

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO**

2016/2017



TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL

**COMPETÊNCIAS DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA E DA
POLÍCIA MARÍTIMA NO QUADRO DE ATRIBUIÇÕES DO SISTEMA DA
AUTORIDADE MARÍTIMA: REDUNDÂNCIA OU
COMPLEMENTARIDADE**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO
SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL
REPUBLICANA.**

**João Duque Martinho
MAJOR GNR**



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS

COMPETÊNCIAS DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA E DA
POLÍCIA MARÍTIMA NO QUADRO DE ATRIBUIÇÕES DO
SISTEMA DA AUTORIDADE MARÍTIMA: REDUNDÂNCIA OU
COMPLEMENTARIDADE

MAJOR GNR Duque Martinho

Trabalho de Investigação Individual do CEMC

Pedrouços 2017



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**COMPETÊNCIAS DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA E DA
POLÍCIA MARÍTIMA NO QUADRO DE ATRIBUIÇÕES DO
SISTEMA DA AUTORIDADE MARÍTIMA: REDUNDÂNCIA OU
COMPLEMENTARIDADE**

MAJOR GNR Duque Martinho

Trabalho de Investigação Individual do CEMC

Orientador: Major da GNR – Paulo Alexandre Severino José

Pedrouços 2017



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **João Almeida Duque Martinho**, declaro por minha honra que o documento intitulado “**Competências da Guarda Nacional Republicana e da Polícia Marítima no quadro de atribuições do Sistema da Autoridade Marítima: Redundância ou Complementaridade**”, corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do **Curso de Estado-Maior Conjunto 2016/2017**, no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, **19 de junho de 2017**

João Duque Martinho



Agradecimentos

A realização de um trabalho de investigação de longa duração, com profundidade e rigor metodológico, é uma tarefa extenuante, que dificilmente seria concluída sem o apoio de um conjunto de pessoas, as quais me sinto obrigado a fazer um reconhecimento público.

À minha família, em especial à minha mulher, que perante a minha constante indisponibilidade, física e emocional, decorrente do Curso de Estado-Maior Conjunto e da realização deste trabalho de investigação, sempre me ajudou, com uma inesgotável compreensão e o apoio moral. A ela o meu voto de agradecimento e a promessa da compensação devida.

Ao meu Orientador, Major da GNR Paulo José, pelos doutos contributos, pela pronta e profícua ajuda, pelos conselhos metodológicos e estratégicos, foi de facto um privilégio poder contar com a tua orientação. Muito obrigado!

Ao Tenente-Coronel da GNR Parreira da Silva, pelos contributos iniciais que me permitiram estabelecer um rumo nesta complexa e polémica investigação.

Ao Capitão-de-Mar-e-Guerra Malaquias Domingues e ao Coronel da GNR Taciano Correia pela forma aberta, frontal e disponível como se disponibilizaram para as entrevistas exploratórias que me permitiram enquadrar numa temática sobre a qual não possuía conhecimento.

Ao Tenente-Coronel da GNR Paulo Silvério pela disponibilização de documentação sobre a Segurança Marítima espanhola, sem a qual não teria sido possível incluir este tema no presente trabalho.

Aos Vice-Almirante Medeiros Alves, Vice-Almirante Cunha Lopes e Capitão-de-Mar-e-Guerra Silva Paulo, que demonstrando forte ligação e um enorme apreço pelo trabalho desenvolvido pela Polícia Marítima, tiveram a elevação, em defesa do interesse público, de identificar um conjunto de fragilidades do Sistema de Autoridade Marítima.

Por fim, a todos aqueles que de uma forma direta ou indireta me ajudaram neste ano de trabalho intenso, em especial, aos meus camaradas de curso pela partilha de bons e memoráveis momentos.

Ao Major Ramalho pela amizade e apoio na revisão de trabalhos, deste um valioso contributo para a realização deste curso.



Índice

Introdução	1
1. Enquadramento Metodológico e Concetual	4
2. O Sistema de Autoridade Marítima – A Polícia Marítima.....	9
2.1. A Autoridade Marítima Nacional	10
2.2. Centros de Coordenação e Sistemas de Vigilância.....	15
2.3. A Polícia Marítima	17
3. A Guarda Nacional Republicana.....	21
3.1. A GNR nos espaços marítimos nacionais.....	24
4. A Segurança Marítima Espanhola.....	31
4.1. A Marinha	32
4.2. O <i>Servicio de Vigilancia Aduanera</i>	32
4.3. A <i>Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima</i>	33
4.4. A <i>Guardia Civil</i>	33
4.5. Os <i>Puertos del Estado</i>	34
5. Redundâncias e Complementaridades Institucionais	36
5.1. Apresentação e análise dos resultados das entrevistas	41
5.1.1. Análise dos resultados	43
Conclusões e recomendações	47
Bibliografia	52

Índice de Apêndices

Apêndice A — Modelo de Análise.....	Apd A - 1
Apêndice B — Guião da entrevista	Apd B - 1
Apêndice C — Perguntas e segmentos de resposta.....	Apd C - 1
Apêndice D — Respostas por entrevistado e segmento de resposta	Apd D - 1

Índice de Figuras

Figura 1 – Delimitação Esquemática da Investigação.....	7
Figura 2 – Interdependências funcionais entre a Marinha, a AMN e o MDN	11
Figura 3 – Organograma da DGAM.....	12
Figura 4 – Organograma da PM	19
Figura 5 – Estrutura orgânica da GNR	21
Figura 6 – Organograma do Comando Operacional da GNR	22



Figura 7 – Organograma da UCC.....	25
Figura 8 – Implementação Territorial do SIVICC	27
Figura 9 – Dispositivo da GNR na fronteira marítima	29
Figura 10 – Organograma da Capitanía Marítima.....	35

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Recursos Humanos da DGAM/CGPM.....	13
Tabela 2 – Recursos Materiais da DGAM/CGPM	14
Tabela 3 – Recursos Informáticos da DGAM	14
Tabela 4 – Recursos Financeiros da DGAM/CGPM.....	15
Tabela 5 – Atividade Operacional da PM	20
Tabela 6 – Recursos Humanos da GNR	23
Tabela 7 – Recursos Materiais e Animais da GNR	23
Tabela 8 – Recursos Financeiros da GNR.....	23
Tabela 9 – Recursos Humanos da UCC	25
Tabela 10 – Recursos Materiais da UCC.....	26
Tabela 11 – Atividade Operacional da UCC	26
Tabela 12 – Resultados Operacionais da UCC.....	28
Tabela 13 – Matriz comparativa de Competências Específicas	36
Tabela 14 – Matriz comparativa de Missões de Polícia	38
Tabela 15 – Matriz comparativa das Forças – Capacidades.....	40
Tabela 16– Painel de Entrevistados.....	42
Tabela 17 – Resultados da primeira questão	43
Tabela 18 – Resultados da segunda questão.....	43
Tabela 19 – Resultados da terceira questão.....	44
Tabela 20 – Resultados da quarta questão.....	44
Tabela 21 – Resultados da quinta questão.....	45
Tabela 22 – Resultados da sexta questão.....	45
Tabela 23 – Modelo de Análise.....	Apd A - 1



Resumo

Este trabalho de investigação individual insere-se no Curso de Estado-Maior Conjunto 2016/17 e visa estudar as redundâncias e complementaridades resultantes das competências da Guarda Nacional Republicana e da Polícia Marítima, procurando contribuir para a otimização da atuação policial no quadro de atribuições do Sistema de Autoridade Marítima.

Com recurso a uma estratégia de investigação qualitativa, de natureza empírica, delimitámos o nosso estudo às sobreposições, funcionais e territoriais, resultantes das competências específicas e missões de polícia das forças em análise, conjugado com as capacidades que dispõem para exercer as suas atribuições legais.

Sendo o foco desta investigação duas forças de polícia, fomos inevitavelmente conduzidos para o Sistema de Segurança Interna, considerando a integração funcional e as missões desenvolvidas por ambas as instituições no âmbito deste sistema.

Em suma, de forma conclusa, constatámos a existência de diversas sobreposições funcionais e territoriais, num contexto institucional juridicamente fragilizado, com aparentes prejuízos para o Sistema de Autoridade Marítima e consequentemente para o Sistema de Segurança Interna. Nesse sentido, concluímos pela unificação da Polícia Marítima e da Guarda Nacional Republicana, com ganhos resultantes da eliminação das redundâncias e da articulação das complementaridades identificadas.

Palavras-chave

GNR, Polícia, Autoridade, Marítima, Redundância, Complementaridade



Abstract

This individual research work is part of the Joint Staff Course 2016/17 and aims to study the redundancies and complementarities resulting from the competencies of the Republican National Guard and the Maritime Police, in order to optimize the police action within the scope of the Maritime Authority System.

Using a qualitative, empirical research strategy, we delimit our study to the functional and territorial overlaps resulting from the specific competencies and police missions of the forces under analysis, combined with the capacities they have to carry out their legal duties.

Being the focus of this investigation two police forces, we were inevitably led to the Internal Security System, considering the functional integration and missions developed by both institutions under this system.

In conclusion, we have verified the existence of several functional and territorial overlaps, in a legally fragile institutional context, with apparent damages to the Maritime Authority System and consequently to the Internal Security System. In this sense, we conclude by unifying the Maritime Police and the National Republican Guard, with gains resulting from the elimination of overlaps and the articulation of the identified complementarities.

Keywords

GNR, Police, Authority, Maritime, Redundancy, Complementarity



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

A

AIS	<i>Automatic Identification System</i>
al.	Alínea
AMN	Autoridade Marítima Nacional
ANAC	Autoridade Nacional de Aviação Civil
ANCTM	Autoridade Nacional de Controlo de Tráfego Marítimo
ANPC	Autoridade Nacional de Proteção Civil
ANSR	Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária
AP	Autoridades portuárias
Apd	Apêndice
AR	Assembleia da República
art.º	Artigo
ASPPM	Associação Socioprofissional da Polícia Marítima
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira

B

BDNNM	Base de Dados Nacional de Navegação Marítima
BF	Brigada Fiscal

C

CARI	Comando de Administração de Recursos Internos
CCAMN	Conselho Consultivo da AMN
CCCA	Centro de Comando e Controlo Alternativo
CCCN	Centro de Comando e Controlo Nacional
CCCO	Centro de Comando e Controlo Operacional
CCN	Conselho Coordenador Nacional
CCTMC	Centro de Controlo de Tráfego Marítimo do Continente
CDF	Comando de Doutrina e Formação
CDPM	Comissão do Domínio Público Marítimo
CEMA	Chefe de Estado-Maior da Armada
CEMC	Curso de Estado-Maior Conjunto
Cfr.	Conforme
CG	Comando-Geral



CGPM	Comando-Geral da Polícia Marítima
CIESS	Centro de Inativação de Explosivos e Segurança Subsolo
CM	Cabo-de-Mar
CNCM	Centro Nacional Coordenador Marítimo
CO	Comando Operacional
CP	Capitania do Porto
CPM	Corpo de Polícia Marítima
CpM	<i>Capitanías Marítimas</i>
CS	Costa Segura
CTer	Comando Territorial
D	
DCC	Destacamento de Controlo Costeiro
DCSI	Direção de Comunicações e Sistemas de Informação
DF	Direção de Faróis
DGAM	Direção-Geral da Autoridade Marítima
DGRM	Direção-Geral do Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos
DGS	Direção-Geral da Saúde
DI	Direção de Informações
DIC	Direção de Investigação Criminal
DL	Decreto-Lei
DM	Departamentos Marítimos
DO	Direção de Operações
DPM	Domínio Público Marítimo
DSEPNA	Direção do Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente
DTer	Destacamento Territorial
DV	Destacamento de Vigilância Móvel
E	
EAM	Escola da Autoridade Marítima
EAV	Embarcação de Alta Velocidade
EG	Escola da Guarda
EPPM	Estatuto do Pessoal da Polícia Marítima
ESMN	<i>Estrategia de Seguridad Marítima Nacional</i>
ESN	<i>Estrategia Española de Seguridad</i>



EUROSUR	Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras
F	
FA	Forças Armadas
FAP	Força Aérea Portuguesa
FSeg	Força de Segurança
FSS	Forças e Serviços de Segurança
G	
GAT	Grupo de Ações Táticas
GC	<i>Guardia Civil</i>
GE	<i>Gobierno de España</i>
GEAS	<i>Grupos de Especialistas en Actividades Subacuáticas</i>
GF	Guarda Fiscal
GIOE	Grupo de Intervenção de Operações Especiais
GIOP	Grupo de Intervenção de Ordem Pública
GIPS	Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro
GIR	Grupo de Intervenção Rápida
GMF	Grupo de Mergulho Forense
GNR	Guarda Nacional Republicana
GRAIP	Grupo de Recolha e Análise de Informações Policiais
I	
IA	Instituto da Água
IESM	Instituto de Ensino Superior Militar
IGDN	Inspeção-Geral da Defesa Nacional
IGP	Inspeção-geral das Pescas
IMP	Instituto Marítimo-Portuário
IPRI	Instituto Português de Relações Internacionais
ISN	Instituto de Socorros a Náufragos
ITP	Incidente tático-policia
IUM	Instituto Universitário Militar
J	
JE	<i>Jefatura del Estado</i>
L	
LAOS	<i>Long Arm Operational System</i>



LFA	Lancha de Fiscalização de Águas Interiores
LOIC	Lei de Organização da Investigação Criminal
LOMAR	Lei Orgânica da Marinha
LPC	Laboratório de Polícia Científica
LSI	Lei de Segurança Interna
LVI	Lancha de Vigilância e Interceção
M	
MAI	Ministério da Administração Interna
MAMAOT	Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MDNF	Ministério da Defesa Nacional e das Finanças
MES	Ministério do Equipamento Social
MF	<i>Ministerio de Fomento</i>
MOPTC	Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações
N	
n.º	Número
NCAGS	<i>Naval Cooperation and Guidance for Shipping</i>
NCC	<i>National Coordination Center</i>
NIC	Núcleo de Investigação Criminal
O	
OE	Objetivo Específico
OPC	Órgão de Polícia Criminal
P	
PJ	Polícia Judiciária
PM	Polícia Marítima
PN	<i>Policía Nacional</i>
PSP	Polícia de Segurança Pública
PTer	Posto Territorial
Q	
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
R	



RAA	Região Autónoma dos Açores
RAM	Região Autónoma da Madeira
RGC	Regulamento-Geral das Capitánias
RM	Repartição Marítima
S	
SAM	Sistema da Autoridade Marítima
SASEMAR	<i>Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima</i>
SCPM	Serviço de Combate à Poluição do Mar
SDCC	Subdestacamento de Controlo Costeiro
SDTer	Subdestacamento Territorial
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SFPM	Sistema de Formação Profissional da Marinha
SI	Segurança Interna
SICIP	Serviço de Investigação Criminal e Instrução Processual
SIIC	Seção de Informações e Investigação Criminal
SIPM	Sistema de Informação da Polícia Marítima
SIVE	<i>Sistema Integrado de Vigilancia Exterior</i>
SIVICC	Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo
SME	Segurança Marítima Espanhola
SMGC	<i>Servicio Marítimo de la Guardia Civil</i>
SMMP	Sindicato do Magistrados do Ministério Público
SNCTM	Sistema Nacional de Controlo de Tráfego Marítimo
SSI	Sistema de Segurança Interna
SSit	Sala de Situação
STA	Supremo Tribunal Administrativo
SVA	<i>Servicio de Vigilancia Aduanera</i>
T	
TII	Trabalho de Investigação Individual
TN	Território Nacional
U	
UAF	Unidade de Ação Fiscal
UAS	<i>Unidad de Actividades Subacuáticas</i>
UCC	Unidade de Controlo Costeiro



UEOS	Unidade de Operações Especiais Subaquáticas
UI	Unidade de Intervenção
UNT	Unidade Nacional de Trânsito
USHE	Unidade de Segurança e Honras de Estado
V	
VTs	<i>Vessel Traffic Service</i>
Z	
ZEE	Zona Económica Exclusiva



Introdução

Portugal é um país marítimo estando a sua história ligada, de forma intrínseca e inevitavelmente, ao mar, à sua exploração e aos seus costumes. O passado recente e a conjuntura global atual colocam Portugal, num posicionamento geoestratégico, como um país fronteira entre os continentes da Europa, da África e da América, e como a nação oceânica que possui a segunda maior¹ Zona Económica Exclusiva (ZEE) europeia, o que representa uma singularidade no quadro europeu.

Perante este cenário é facilmente extrapolável a importância relativa do papel desempenhado por cada uma das autoridades públicas envolvidas na salvaguarda do mar e a razão pela qual o Estado português optou por criar, em 1984², o Sistema de Autoridade Marítima (SAM), na dependência direta do Chefe do Estado-Maior da Armada (CEMA), que tinha como principal desiderato garantir o cumprimento da lei nos espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacional.

Em 2002, o SAM foi alvo de uma profunda reforma adotando-se um “novo conceito” (MDN, 2002a, p.1750), operacionalizado por uma nova estrutura, funcionalmente dependente do Ministério da Defesa Nacional (MDN) e denominada de Autoridade Marítima Nacional (AMN), onde se procedeu à integração orgânica da Polícia Marítima (PM) (MDN, 2002b).

No âmbito desta reforma, corporizou-se o conceito doutrinário de Marinha de duplo uso, “cujo Comandante é, simultaneamente, CEMA e AMN” podendo esta ser “empregue quer como Armada, quer no quadro das atribuições próprias de uma Guarda Costeira” (Marinha, s.d.).

Deste modo, compreender as competências da PM no quadro de atribuições do SAM, implica trazer à colação a AMN, entidade onde esta polícia foi integrada, e a Marinha, considerando o conceito de duplo uso.

A Guarda Nacional Republicana (GNR) é uma Força de Segurança (FSeg) tutelada pelo Ministério da Administração Interna (MAI), que também se insere no SAM na medida que dispõe de competências, funcionais e territoriais, para garantir o cumprimento da lei nos espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacional (AR, 2007, p.8043).

A problemática associada a este estudo prende-se então com a existência de duas entidades que integram o SAM e que se constituem como as principais forças de polícia com

¹ Vide preâmbulo do DL n.º 43/2002, de 02 de março.

² Cfr. DL n.º 300/84, de 07 de setembro.



capacidades e competências para materializar a autoridade pública nos espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacional – a GNR e a PM. Em acréscimo, a problemática envolve também o Sistema de Segurança Interna (SSI), considerando a integração funcional das forças em análise neste sistema e a competência territorial do SSI em todos os espaços sob jurisdição nacional³.

De facto, a problemática enunciada encontrou eco na revisão da literatura efetuada, nomeadamente nas fontes primárias que materializam o edifício jurídico de ambas as forças, a qual foi complementada com entrevistas exploratórias, e que nos permitiu identificar um aparente conjunto de sobreposições, funcionais e territoriais, entre a GNR e a PM.

Para contribuir para a identificação e solucionamento destas sobreposições, optámos ainda por realizar um estudo sobre o modelo de Segurança Marítima Espanhola (SME), considerando as similaridades geográficas, culturais e institucionais entre estes países.

Pelo acima exposto, entendemos que o tema é importante, atual e justifica-se na medida que permitirá ajuizar sobre a eficiência do SAM, o que, só por si, traz valor acrescentado à administração do Estado, ao SSI e às forças de polícia em análise.

Assim, o objetivo principal do nosso trabalho é identificar, no quadro de atribuições cometido ao SAM, a existência de áreas de sobreposição, funcional e territorial, no âmbito das competências específicas e missões policiais atribuídas à GNR e à PM, de forma a garantir uma maior eficácia na atuação policial nos espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacional.

Para atingir o objetivo principal, definimos os seguintes Objetivos Específicos (OE):

OE1 – Caracterizar o SAM e a AMN, analisando o enquadramento, hierárquico e funcional, e as competências específicas e as missões policiais da PM.

OE2 – Caracterizar a GNR, analisando as competências específicas e missões policiais que lhe estão atribuídas no âmbito do SAM.

OE3 – Analisar o modelo de SME, a fim de permitir a comparação com o SAM.

OE4 – Analisar as zonas de sobreposição, funcional e territorial, entre a GNR e a PM, por forma a identificar as competências diferenciadas e ajustadas à natureza das duas forças.

Deste enquadramento, deduzimos a nossa Questão Central (QC): “Em que medida a eliminação de sobreposições, funcionais e territoriais, entre a GNR e PM, no âmbito das suas competências específicas e missões policiais atribuídas, constitui uma mais-valia para o SAM?”, de onde derivam as seguintes Questões Derivadas (QD):

³ Cfr. n.º 1 do art.º 4º da Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto - Lei de Segurança Interna.



QD1 – Quais são as competências específicas e missões policiais atribuídas à PM no quadro de atribuições cometido ao SAM?

QD2 – Quais são as competências específicas e missões policiais atribuídas à GNR no quadro de atribuições cometido ao SAM?

QD3 – Quais são os elementos distintivos do modelo de SME relativamente ao SAM?

QD4 – Como é que a eliminação das zonas de sobreposição, funcional e territorial, entre a PM e a GNR, poderão contribuir para a otimização do SAM?

Procurámos atingir o objetivo da nossa investigação através de uma estratégia de investigação qualitativa, materializada sobretudo em análise documental, complementada por entrevistas semiestruturadas, com vista a aprofundar o conhecimento e a recolher o testemunho de individualidades de reconhecida competência na matéria.

Para o efeito, organizámos o nosso trabalho de investigação em cinco capítulos, acrescidos de uma Introdução, onde nos encontramos. No primeiro capítulo, abordamos os aspetos essenciais referentes ao enquadramento metodológico de investigação e identificamos um conjunto de conceitos essenciais que nos permitiram enquadrar e delimitar a nossa investigação. O segundo capítulo, que designamos por “Sistema da Autoridade Marítima – A Polícia Marítima”, foi dedicado à análise deste sistema, dos seus órgãos, competências e capacidades, onde demos especial enfoque à PM. No terceiro capítulo, “A Guarda Nacional Republicana”, procuramos caracterizar a GNR, seguindo idêntica metodologia relativamente ao capítulo anterior, com vista a perceber a sua atuação no âmbito do SAM. No quarto capítulo, analisamos o modelo de SME a fim de contribuir para uma melhor compreensão do SAM. No quinto capítulo, intitulado “Redundâncias e Complementaridades Institucionais” procedemos à análise das sobreposições funcionais e territoriais entre a GNR e a PM. A investigação encerra-se com as conclusões e recomendações.



1. Enquadramento Metodológico e Concetual

A temática desta investigação centra-se na identificação de sobreposições entre forças de polícia num contexto muito específico – o SAM e, nesse âmbito, poder-se-á afirmar que não existem obras que materializem um conhecimento aprofundado sobre esta matéria.

Há de facto literatura sobre os objetos desta investigação, *per si*, a GNR, a PM e o SAM, mas relativa à forma como se articulam ou complementam, e em especial, sobre eventuais sobreposições, funcionais ou territoriais, materializadas pelos mesmos, não foram encontradas monografias, nem artigos técnicos ou académicos.

Assim, tendo em consideração as “Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação” (IUM, 2016), na fase exploratória, centrámos a nossa revisão de literatura (2016, p.45) sobretudo nas fontes primárias, mormente nos normativos jurídicos enquadadores das forças de polícia em análise, o que nos permitiu estabelecer o ponto de partida para as entrevistas exploratórias efetuadas (2016, p.47).

Constituiu-se ainda como um quadro referencial do estado da arte, o Trabalho de Investigação Individual (TII) “A articulação entre o Sistema de Autoridade Marítima e o Sistema Integrado de Segurança Interna” (Andrade, 2008), que, abordando esta temática, permitiu-nos enquadrar o SAM de um ponto de vista geoestratégico e perceber os conceitos de “Marinha de Duplo Uso” e de “Continuum da Autoridade do Estado Português”. É igualmente para nós um estudo de referência o TII “A Articulação de Competências nos Espaços Marítimos Nacionais” (Lampreia, 2013), que nos auxiliou a identificar a vasta panóplia de ministérios e entidades com competência nos espaços marítimos nacionais, apresentando um estudo exaustivo sobre as necessidades de articulação e/ou cooperação entre estas.

Na ótica da GNR, e das suas competências nos espaços marítimos, foram tidos em conta os trabalhos desenvolvidos no âmbito do Curso de Estado-Maior Conjunto (CEMC) 2015/16, nomeadamente “O Serviço Marítimo da Guarda: Utopia ou Realidade” (José, 2016a) e “O SIVICC como um Sistema Dissuasor da Ilícitude e de Apoio à atividade operacional da Guarda Nacional Republicana” (José, 2016b), que nos auxiliou a compreender a génese do serviço marítimo da GNR e o seu paradigma atual.

Na fase analítica, o processo de investigação foi desenvolvido seguindo o racional dos OE e das QD (Cfr. Modelo de Análise, em Apêndice A) tendo-se recorrido, para a sua concretização, a uma estratégia de investigação qualitativa (IUM, 2016, p.29), com raciocínio indutivo, de natureza essencialmente empírica e descritiva, com vista a responder



à QC.

Para o efeito, foi utilizado um desenho de pesquisa consubstanciado num estudo comparativo (IUM, 2016, p.40) onde procuramos identificar o paralelismo existente entre as forças, a fim de identificar as zonas de sobreposição entre ambas. Foi ainda estudada o modelo de SME, a fim de permitir a comparação com o SAM, contribuindo deste modo para a construção das nossas conclusões.

Para delimitar a nossa investigação considerámos os conceitos de Segurança Interna (SI) e de Polícia, a fim de permitir uma ancoragem concetual de competências específicas, missões de Polícia e espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacional.

Assim, um primeiro conceito enquadrador prende-se com o “propósito de o legislador constituinte ter estabelecido uma marcada distinção entre as noções de segurança interna e de defesa nacional, sendo que a primeira é uma função inscrita no âmbito da polícia (forças de segurança), nela não participando as Forças Armadas, adstritas estas à tarefa de garantir a defesa nacional e a segurança externa da República” (Tribunal Constitucional, 1994).

A lei constitucional atribuí assim à Polícia a função de “defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos”, remetendo para competência exclusiva da Assembleia da República (AR), legislar sobre o regime das FSeg (AR, 2005a, p.4682).

Numa perspetiva normativa, SI é a “atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática” (AR, 2008b, p.6135).

Do conceito de SI, retira-se duas atividades distintas de segurança, a *security*, domínio próprio das FSeg e a *safety*, no contexto da Proteção e Socorro (Fernandes, 2014, p.188).

No contexto marítimo, segundo Parreira (2012), *safety* está relacionada com a “segurança no mar como a busca e salvamento no mar, a certificação e inspeção de embarcações, a prevenção e combate à poluição do mar, as regras para uma condução segura da navegação, entre outros assuntos diretamente relacionados com a segurança da navegação”. Por sua vez, *security* associa-se a “segurança contra ameaças terroristas internacionais, designadamente no respeitante à segurança de pessoas e tripulações, navios, instalações portuárias e cargas, bem como as chamadas novas ameaças, tais como a criminalidade transnacional, a imigração ilegal, o contrabando e o tráfico de drogas”. Para



Faria (2013, p.12) *Safety* é comumente definido como segurança marítima.

No âmbito desta investigação, exercem funções de SI a GNR e funções de Segurança, “nos casos e nos termos previstos na respetiva legislação”, os órgãos da AMN, sendo que, a organização, as atribuições e as competências destas constam das respetivas leis orgânicas e demais legislação complementar (AR, 2008b, p.6139).

O conceito de Polícia, segundo Clemente (2010, p.147) assume um sentido funcional - enquanto modo de agir da administração pública, um sentido formal - como um conjunto de normas reguladoras da ordem pública, e um sentido orgânico - como a instituição pública responsável pela manutenção da ordem pública. Refere ainda que a Polícia “divide-se em dois grandes ramos: a polícia judiciária e a polícia administrativa”.

A polícia judiciária, é o ramo eminentemente destinado à repressão da violação de leis e regulamentos suscetíveis de perturbar a ordem pública. No âmbito deste conceito, utilizaremos a terminologia de Polícia Criminal, para evitar confusão com a entidade policial portuguesa denominada de Polícia Judiciária. No âmbito de polícia administrativa, distingue a geral, destinada a garantir a ordem pública, e a especial, que “tem por objeto a prevenção num determinado sector da vida social - do sanitário ao ambiental” (Clemente, 2010, p.147).

Deste modo, na análise funcional da GNR e da PM, numa perspetiva de polícia criminal ou administrativa, competências específicas serão entendidas, como as competências diferenciadoras no âmbito do SAM, plasmadas na legislação estatutária e orgânica, da instituição policial em análise. Missões policiais, serão entendidas como as atividades gerais de polícia, no contexto jurídico nacional conjugado com a legislação específica da instituição policial em análise.

No âmbito territorial, a SI “desenvolve-se em todo o espaço sujeito aos poderes de jurisdição do Estado Português” nos termos da “Constituição e da lei, designadamente da lei penal e processual penal, da lei quadro da política criminal, das leis sobre política criminal e das leis orgânicas das forças e dos serviços de segurança” (AR, 2008b, p.6135).

No contexto do SAM, a autoridade marítima exerce-se nos espaços marítimos sob soberania nacional - as águas interiores e o mar territorial - e sob jurisdição nacional - a zona contígua e a ZEE (MDN, 2002a, p.1751). Estes espaços geográficos são medidos a partir da denominada linha de base, que corresponde à linha de baixa-mar ao longo da costa, a partir da qual é definido o limite exterior do mar territorial de 12 milhas, da zona contígua de 24 milhas e da ZEE de 200 milhas (AR, 2006, p.5374). Para o interior da linha de base situam-se, genericamente, as águas interiores sujeitas à influência das marés, os rios, lagos

e lagoas (AR, 2005b, p.6520).

Em complemento à análise funcional e territorial, foi ainda efetuada uma abordagem às capacidades institucionais, a fim de auxiliar o estudo comparativo. Neste âmbito, o estudo foi delimitado ao ano de 2015, considerando que a AMN apenas disponibilizou dados desintegrados da Marinha a partir deste ano.

Assim, a delimitação da investigação foi efetuada, conforme apresentado na figura 1, do ponto de vista funcional e territorial, conjugado com uma abordagem às forças enquanto uma capacidade do SAM, com foco no ano de 2015.

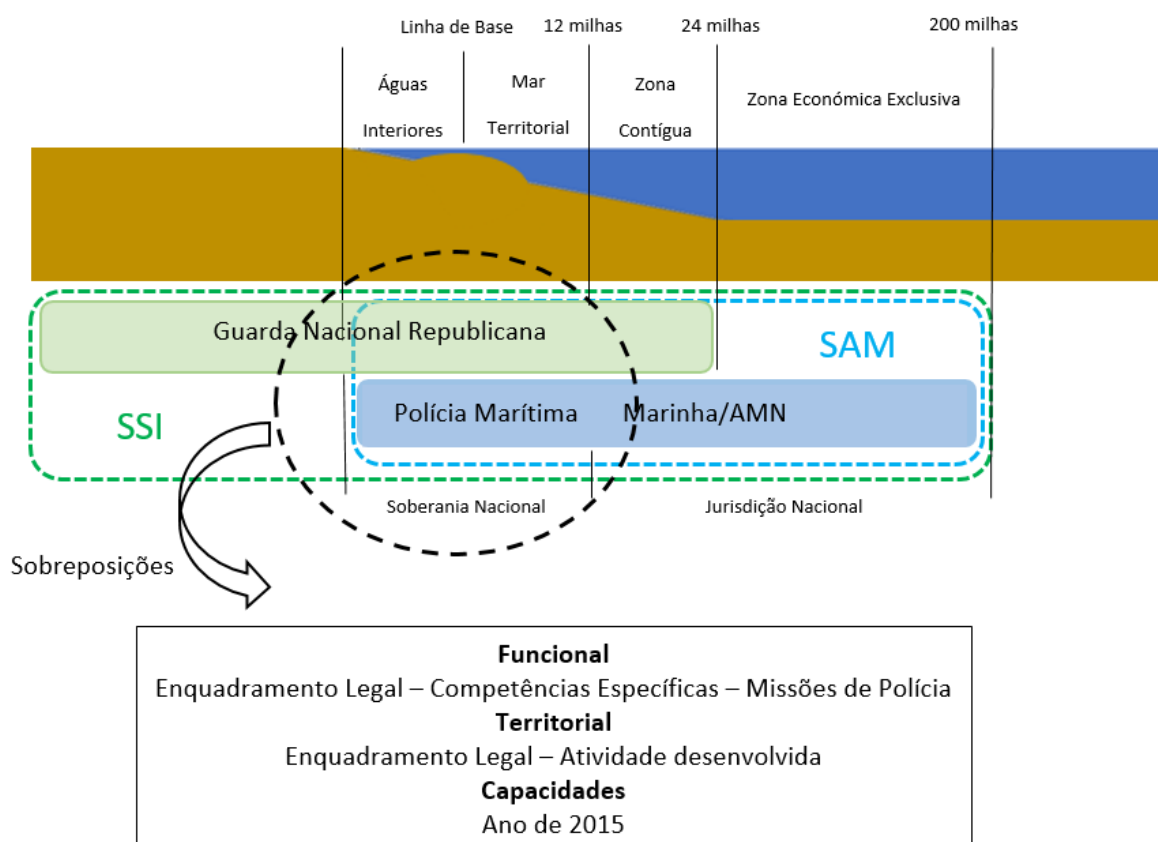


Figura 1 – Delimitação Esquemática da Investigação

Fonte: (Autor, 2017)

Com base nesta delimitação, foram consideradas redundâncias as competências específicas e missões de polícia exercidas em simultâneo, no mesmo espaço territorial, pelas duas forças de polícia em análise. Redundância foi assim assumida como uma duplicação desnecessária de recursos materiais, humanos e financeiros. Complementaridades, pelo contrário, foram consideradas as competências diferenciadoras que uma ou outra força exerce em detrimento da outra, trazendo deste modo valor acrescentado ao produto das duas.

Para apuramento das redundâncias e complementaridades, os métodos e instrumentos que utilizamos foram, no essencial, as análises documentais escritas clássicas (IUM, 2016,



p.93), nomeadamente fontes primárias, como legislação e relatórios de atividades, tendo sido ainda consideradas algumas fontes secundárias e terciárias, como estudos académicos e artigos de opinião, sobre as fontes primárias referenciadas.

Procedemos ainda a entrevistas de aprofundamento (IUM, 2016, p.86), segundo uma amostra não probabilística (2016, p.71), com vista à obtenção de dados não disponíveis nas fontes consultadas, em especial, sobre eventuais contributos para a otimização do SAM. Para o efeito, procuramos incidir as mesmas sobre individualidades com responsabilidades, atuais ou passadas, de nível político, estratégico e operacional, relacionadas com as forças em análise, assim como, individualidades académicas de reconhecida competência no âmbito desta investigação.

A observação dos dados resultantes das entrevistas foi efetuada através da análise de conteúdo, seguindo as etapas do processo de análise do conteúdo: transcrição, leitura, análise descritiva, construção de sinopses e análise interpretativa (IUM, 2016, p.121).

Por fim, na fase conclusiva, procuramos avaliar e discutir os resultados da fase analítica, apresentando as conclusões em resposta às questões derivadas e central, finalizando a investigação com a apresentação de contributos para o conhecimento, limitações e recomendações (IUM, 2016, p.138).



2. O Sistema de Autoridade Marítima – A Polícia Marítima

O SAM é definido como um “quadro institucional”, formado por um conjunto de entidades⁴ diversas que, através de “funções de coordenação, executivas, consultivas ou policiais”, exercem competências próprias e poderes de “autoridade marítima⁵” (MDN, 2002a, p.1750). Para o efeito, dispõe de uma amplitude assinalável de atribuições⁶, procurando compreender toda a abrangência de intervenção estatal nos espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacional.

Para articulação das atribuições das entidades, o SAM instituiu “meios de coordenação nacional de nível ministerial e de coordenação operacional de alto nível, que potenciarão uma nova dinâmica na conjugação de esforços”, materializado no Conselho Coordenador Nacional (CCN) (MDN, 2002a, pp.1750-1751).

No contexto do SAM, para Andrade (2008, p.20), a “Marinha cumpre missões militares e cumpre com militares, missões não militares”, consagrando o “desiderato de duplo uso e de uma efetiva Autoridade Marítima” (2008, p.23). Referindo-se à polivalência das capacidades da Marinha “para o desempenho simultâneo das funções de defesa militar e apoio à política externa, e de segurança e autoridade do Estado no mar”, preconiza o conceito de “Continuum da Autoridade” (2008, p.22).

Para Gouveia (2015, p.2), o SAM é um sistema de elevada complexidade, envolvendo “órgãos decisórios e órgãos consultivos, órgãos nacionais, órgãos regionais e órgãos locais” em matérias distintas, de natureza administrativa, policial, militar, proteção e socorro, expressando as maiores reservas que o sistema funcione, considerando o “conflito positivo de competências entre as diferentes entidades” (2015, p.7). Destas, aborda o perigo da eficácia reduzida decorrente dos “conflitos acentuados” (2015, p.7) resultantes da pluralidade de entidades policiais que intervêm no sistema.

De facto, corroborando o elevado número de entidades que participam no sistema, Lampreia (2013, p.32), identificou sete Ministérios, o que corresponde a 13 entidades, com competências distintas nos espaços marítimos nacionais.

⁴ Cfr. art.º 7º do DL 43/2002, exercem o poder de autoridade marítima: AMN; PM; GNR; Polícia de Segurança Pública (PSP); Polícia Judiciária (PJ); Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF); Inspeção-geral das Pescas (IGP); Instituto da Água (IA); Instituto Marítimo-Portuário (IMT); Autoridades portuárias (AP); Direcção-Geral da Saúde (DGS).

⁵ Cfr. art.º 3º do DL n.º 43/2002, é definido como “o poder público a exercer nos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional, traduzido na execução dos atos do Estado, de procedimentos administrativos e de registo marítimo, que contribuam para a segurança da navegação, bem como no exercício de fiscalização e de polícia, tendentes ao cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis nos espaços marítimos sob jurisdição nacional”.

⁶ Cfr. art.º 6º do DL 43/2002.



Do ponto de vista da capacidade de coordenação do SAM, importa referir que o CCN, até 2015, nunca reuniu (Paulo, 2015, p.102), nem possui regulamento interno, (Andrade, 2008, p. 25). Para Lopes (2007, p.21) o não funcionamento do CCN “constitui a principal brecha no SAM”, não possibilitando “a articulação efetiva e eficaz entre entidades, órgãos e serviços de execução do poder de Autoridade Marítima”.

2.1. A Autoridade Marítima Nacional

A AMN é definida como a entidade “responsável pela coordenação das atividades, de âmbito nacional, a executar pela Armada, pela Direção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM), e pelo Comando-Geral da Polícia Marítima (CGPM), nos espaços de jurisdição e no quadro de atribuições definidas no SAM, com observância das orientações definidas pelo Ministro da Defesa Nacional, que aprova o orçamento destinado à AMN”. A estrutura da AMN é composta por órgãos consultivos, o Conselho Consultivo (CCAMN) e a Comissão do Domínio Público Marítimo (CDPM) e, por serviços operacionais, a DGAM e a PM (MDN, 2002b, p. 1752)

A reforma de 2002 do SAM, no mesmo dia, mas em normativos distintos, começou por individualizar a PM enquanto entidade autónoma⁷, integrando-a de seguida⁸ na AMN.

Esta integração suscitou “sérias dúvidas” constitucionais, na medida que a AMN era parte integrante da Marinha e considerando que a PM desde 1995 “adquiriu autonomia e uma personalidade jurídica própria – uma decorrência da alteração constitucional que assim o ditava” (ASPPM, 2014, p.43). Na mesma ótica, Colaço (2017), refere que “no nosso ordenamento jurídico, as múltiplas Autoridades Nacionais que são órgãos de coordenação não dispõem de Polícias. Neste sentido, abranger uma PM numa AMN é um anacronismo”.

Fruto das dúvidas suscitadas pela inconsistência entre os DL n.º 43 e 44/2002, o MDN ordenou, em 2012, a revisão do enquadramento institucional da PM (MDN, 2012a) o que originou a publicação do DL n.º 235/2012 (MDN, 2012b). No entanto, Cabral (ASPPM, 2014, p.43) refere que o diploma “poderá padecer de inconstitucionalidade” sendo esta matéria reserva absoluta de competência legislativa da AR. Opinião partilhada por Gouveia (2015, p.13) aludindo à incompetência do Governo de legislar sobre a PM.

Ainda em 2014, no âmbito da Lei Orgânica da Marinha (LOMAR), extingue-se a AMN e a PM da estrutura da Marinha⁹.

A AMN, por sua vez, corporiza a Marinha de duplo uso (Lopes, 2007, p.23),

⁷ Vide DL n.º 43/2002, de 02 de março.

⁸ Vide DL n.º 44/2002, de 02 de março.

⁹ Vide art.º 41 do DL n.º 185/2014 - LOMAR e o art.º 38º do DL n.º 233/2009 – anterior LOMAR.



verificando-se a duplicidade de funções desde o CEMA que assume a função de AMN, seguindo-se o Diretor-Geral da Autoridade Marítima que é simultaneamente o Comandante-Geral da PM, descentralizando-se este conceito pelos níveis regionais até ao nível local (MDN, 2002b, pp.1752-1755), conforme verificável na figura seguinte. Para Lopes (2017), esta duplicidade representa o exercício simultâneo de um cargo de chefia nas Forças Armadas (FA) e de direção de topo na administração pública, tornando-se “mesmo crítico entender, entre outros aspetos, como é que uma entidade que não é autoridade de polícia, nem autoridade de polícia criminal, nem autoridade judicial, pode coordenar operações de natureza policial”.

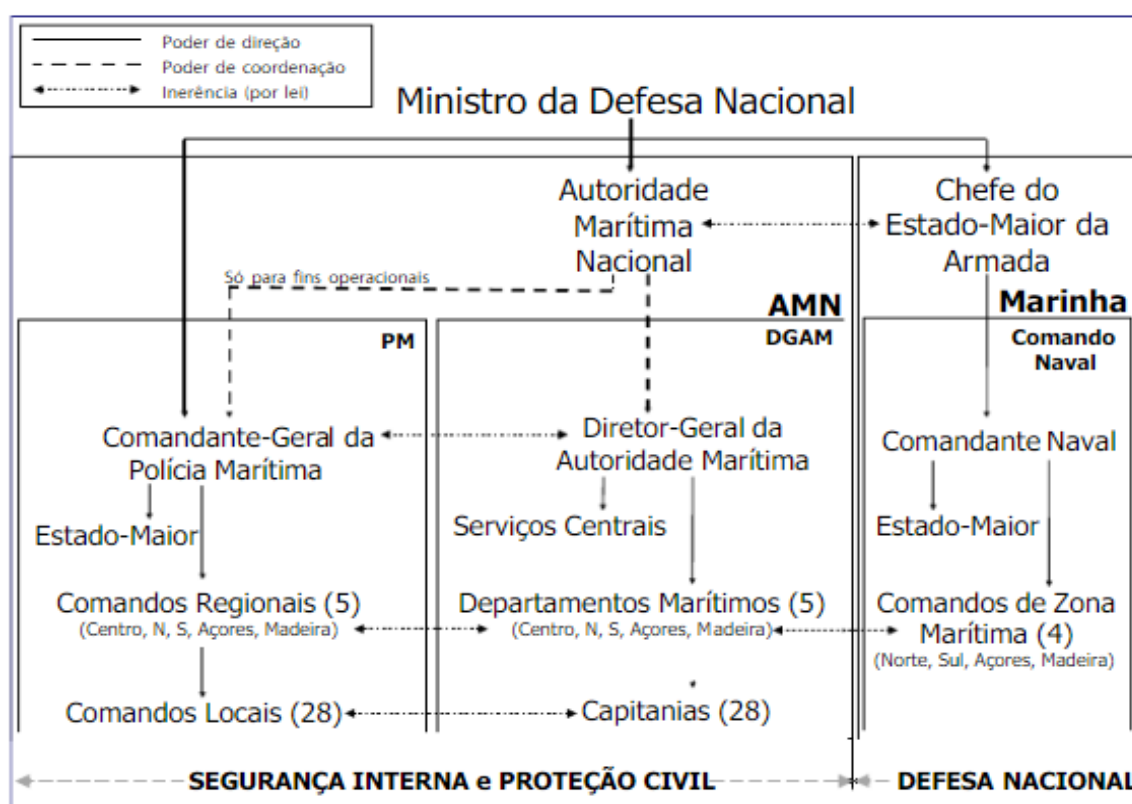


Figura 2 – Interdependências funcionais entre a Marinha, a AMN e o MDN

Fonte: (Paulo, 2015, p.97)

A AMN é, também, uma entidade de dupla dependência, considerando a sua integração no MDN¹⁰, enquanto organismo autónomo, e a dependência da Marinha enquanto sector funcional (Marinha, 2015, pp.19-30), no âmbito do conceito de duplo uso. A PM tem ainda uma dependência direta do MDN, nomeadamente ao nível de decisão de recursos hierárquicos por incompetência do CEMA (STA, 2007).

¹⁰ Cfr. art.º 7º do DL n.º 183/2014, de 29 de dezembro - Lei Orgânica do Ministério da Defesa Nacional.



A DGAM, conforme figura seguinte, está organizada numa estrutura nacional “constituída por cinco Departamentos Marítimos (DM) e por 28 Capitanias dos Portos (CP), que têm na sua dependência 16 Delegações Marítimas. Ao nível central, a DGAM integra quatro direções técnicas estruturantes: o Instituto de Socorros a Náufragos (ISN), a Direção de Faróis (DF), o Serviço de Combate à Poluição do Mar (SCPM) e a Escola da Autoridade Marítima (EAM)” (AMN, 2015, p.15).

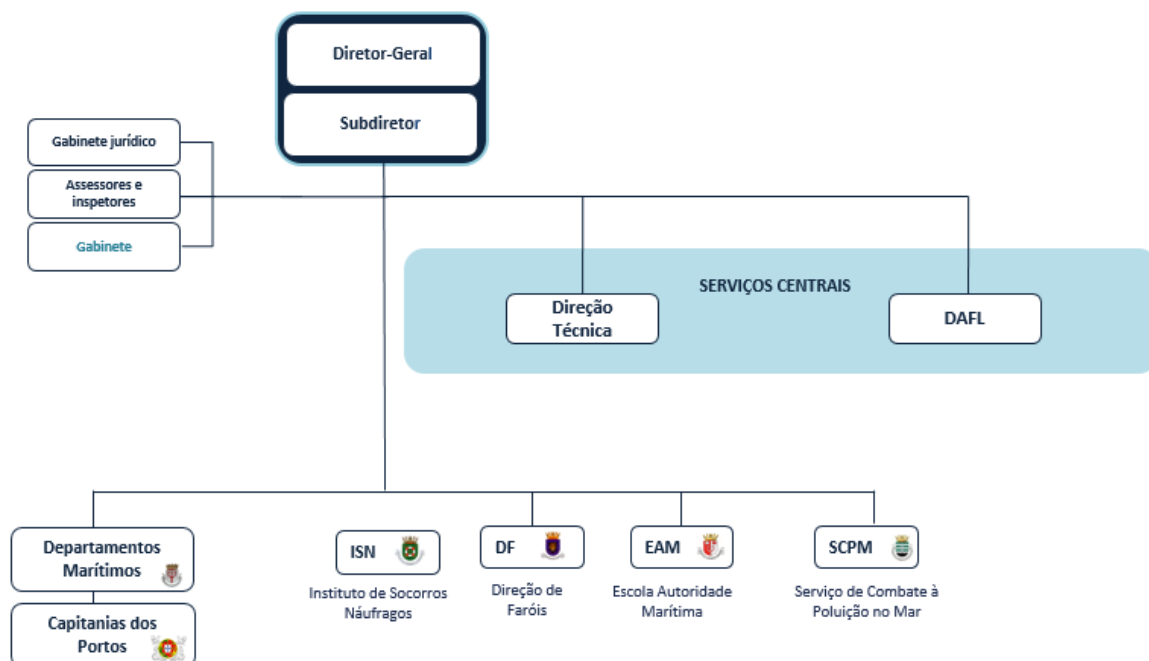


Figura 3 – Organograma da DGAM

Fonte: (Domingues, 2015)

De referir que a EAM, até 2014 com a publicação da LOMAR, enquadrava-se no conceito de duplo uso, estando simultaneamente integrada no Sistema de Formação Profissional da Marinha¹¹ (SFPM) e na AMN. Compete-lhe “organizar e ministrar cursos, estágios e outras ações de formação, que habilitem o pessoal afeto aos serviços que integram o Sistema de Autoridade Marítima.” (MDN, 1997, p.5385). Nestes, destaca-se, com a duração de um ano letivo, o “Curso de Aperfeiçoamento em Autoridade Marítima que tem por finalidade fornecer aos oficiais nomeados para exercerem os cargos de Chefe de Departamento, Capitão de Porto e Adjunto de Capitão de Porto, saberes, perícias e atitudes necessários às funções inerentes ao desempenho destes cargos” (AMN, 2015, p.114). O Curso de Aperfeiçoamento permite a comissão de serviço de três anos na AMN (Domingues, 2016).

¹¹ Cfr. n.º 3 do art.º 27º do DL n.º 233/2009, de 15 de outubro.



A CP é chefiada pelo Capitão do Porto, oficial superior da classe de marinha nomeado pela AMN¹², que é simultaneamente o comandante do Comando Local da PM e “a autoridade marítima local a quem compete exercer a autoridade do Estado, designadamente em matéria de fiscalização, policiamento e segurança da navegação, de pessoas e bens” (MDN, 2002b, p.1755).

Para Lampreia (2013, p.23) o Capitão do Porto “possui 49 competências, 07 das quais, considera-se importante haver articulação e/ou cooperação com outras entidades da administração pública, designadamente com a DGRM, FAP, SEF, DGS, GNR/UCC”.

Do ponto de vista dos recursos humanos, conforme Tabela 1, a AMN compreendia em 2015 um total de 1320 elementos, destacando-se a PM com 542 agentes militarizados (Marinha, 2015, p.28). Acresce ao efetivo militarizado da PM, o efetivo militar de comando, com 03 oficiais gerais e 25 oficiais superiores¹³ (Silva, 2016), que representa uma taxa de enquadramento de 1 oficial general e 1 oficial superior para cada, respetivamente, 184 e 22 elementos da PM.

Tabela 1 – Recursos Humanos da DGAM/CGPM

Quadro do pessoal	Categoria	Lotação	Existência
MILITAR (inclui Comissão do Domínio Público Marítimo)	Oficiais	101	95
	Sargentos	63	60
	Praças	139	126
	<i>Sub-total</i>	<i>303</i>	<i>281</i>
MILITARIZADOS	Policias Marítimos	513*	542
	Troço-de-mar	113	115
	Faroleiros	152	143
	<i>Sub-total</i>	<i>829</i>	<i>800</i>
CIVIS	Administrativos do MPCM	202	171
	MPISN (admin., S/V, operários)	162	78
	<i>Sub-total</i>	<i>364</i>	<i>239</i>
Total		1496	1320

*Mais 51 agentes em situações estatutárias específicas

Fonte: (Marinha, 2015, p.28)

Em 2015, a Marinha (2015, p.30) preconizava um aumento do efetivo da PM para 892 elementos, tendo, presumivelmente nesse contexto, empregado 122 Fuzileiros em reforço da “fiscalização de praias” e “assistência a banhistas” (2015, p.31). Empregou ainda Mergulhadores na “identificação e inativação de engenhos explosivos nas praias” (2015, p.15).

Do ponto de vista dos recursos materiais disponíveis em 2015 pela AMN, destacam-

¹² Cfr. art.º 18º do DL n.º 44/2002.

¹³ Cfr. n.º 4 do art.º 15º do DL n.º 44/2002, os órgãos de comando da PM são autoridades policiais e de polícia criminal.



se as 373 embarcações, 200 viaturas e as 307 infraestruturas, distribuídos pelos diferentes órgãos e serviços que compõem esta Autoridade, conforme se pode constatar na Tabela 2, e uma panóplia de sistemas de informação, onde se destaca o Sistema de Informação da PM (SIPM), conforme Tabela 3.

Tabela 2 – Recursos Materiais da DGAM/CGPM

Atividade	Tipo	Quantidade
Salvamento Marítimo (ISN)	Estações Salva-vidas	30
	Embarcações Salva-vidas (UAM)	15
	Embarcações semi-rígidas	60
	Botes pneumáticos tipo ZEBRO	14
	Motos de água	34
	Viaturas	36
Assinalamento Marítimo	Sistemas radioposicionamento DGPS	4
	Faróis (1)	53
	Faróis e boias (2)	890
	Sinais sonoros (3)	26
	Embarcações de apoio balizagem	4
	Viaturas	16
	Residências associadas (4)	195
Policimento Marítimo	Lanchas aladoras	10
	Botes	44
	Embarcações semi-rígidas	53
	Embarcações semi-rígidas EAV	22
	Embarcações semi-rígidas cabinadas	6
	Unidades Auxiliares de Marinha (UAM)	14
	Motos de água	33
	Viaturas (todo o terreno tipo "O")	70
	Viaturas Moto (4x4 tipo "W")	55
Apoio	Botes	11
	Motos de água	4
	Embarcações Rígidas	3
	Embarcações semi-rígidas	3
	Unidades Auxiliares de Marinha (UAM)	8
Combate à Poluição	Embarcações semi-rígidas cabinadas	3
	Embarcações de recolha portuária	2
	Meios de transporte, movimentação e armazenagem	23
Infraestruturas	Estações Salva-vidas	30
	Capitanias e Departamentos	33
	Postos de Fiscalização Marítimos	26
	Delegações Marítimas	17
	Bases Logísticas da DCPM	6

Fonte: (Marinha, 2015, p.30)

Considerando o efetivo total de 542 elementos da PM, em oposição aos 605 utilizadores do SIPM, alude-se aos comunicados de imprensa do Sindicato do Magistrados do Ministério Público (SMMP) e da Associação Socioprofissional da Polícia Marítima (ASPPM) de 2014 (SMMP e ASPPM, 2014) e de 2016 (SMMP e ASPPM, 2016), que alertam para o acesso a informações criminais e policiais por parte da Marinha.

Tabela 3 – Recursos Informáticos da DGAM

Sistema	Sistema de informação	N.º de utilizadores com acesso autorizado
SIAM	Sistema Integrado de Informação da Autoridade Marítima	435
GERCAP	Gestão de Receitas das Capitanias	392
SGM	Sistema de Gestão de Meios	833
SEGMAR	Sistema de Segurança Marítima	712
GNS	Gestão de Nadadores Salvadores	122
CapOnline	Capitania On-line	4.712
SIPM	Sistema de Informação da Polícia Marítima	605

Fonte: (AMN, 2015, p.162)

Do ponto de vista dos recursos financeiros, a AMN e a PM, dispuseram de um orçamento disponibilizado pela Marinha (2015, p.29) de cerca 50 milhões de euros,



conforme se pode constatar na Tabela 4. Em acréscimo, a AMN gerou receitas de cerca de 13 milhões de euros, dos quais, cerca de 90% corresponderam a taxas diversas.

Sobre a receita gerada pela aplicação de taxas, um valor que no ano de 2015 rondou os 12 milhões de euros, importa referir que, 80% ou 100% deste valor foi distribuído para “compensações com o seu pessoal, de natureza emolumentar”, à razão de 52%, 65% ou 100%, conforme o tipo de serviço ou taxa cobrada (MDN, 2007a, p.4754). Segundo Paulo (2017a), esta distribuição de receitas públicas cria condições para “pensões de reforma muito acima das remunerações devidas ao respetivo posto”.

Tabela 4 – Recursos Financeiros da DGAM/CGPM

Ano de 2015	Valor (Euros)
Estrutura de Custos (todas as Fontes de Financiamento)	50.904.719,16
Execução Orçamental efetuada na DGAM (exceto pagamento de emolumentos e ajudas de custo)	10.157.492,24
Totalidade de Receita da DGAM	13.191.363,01

Fonte: Adaptado de Marinha (2015, p.29)

A dependência orçamental da AMN em relação à Marinha, levou a Inspeção-Geral da Defesa Nacional (IGDN), no âmbito de uma auditoria¹⁴, a determinar a “...autonomização do seu orçamento enquanto estrutura própria do MDN, não-inserida nas FA. Nesse sentido, a Marinha deverá apresentar, a Sua Excelência o Ministro da Defesa Nacional, estudo conducente à autonomização do orçamento da AMN” (IGDN: 2013 cit. por Paulo, 2015, p.121).

2.2. Centros de Coordenação e Sistemas de Vigilância

Em 2007, o conceito de Marinha/AMN surge no contexto de uma lei¹⁵ que visou a regulamentação da “ação das autoridades de polícia e demais entidades competentes no âmbito dos espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacional”. Neste normativo, foi criado o “Centro Nacional Coordenador Marítimo (CNCM), como órgão que visa agilizar os procedimentos de articulação entre os órgãos e serviços da Marinha/AMN e a GNR” (MDN, 2007b, p.8883), bem como outras autoridades, que envolvem, segundo Lampreia (2013, p.33), sete Ministérios, aos quais correspondem 11 entidades e 22 competências distintas.

No âmbito deste normativo, foram definidas as matérias a coordenar pela Marinha/AMN e pela GNR e a intervenção destas entidades nas seguintes áreas: Tráfico de estupefacientes e substâncias proibidas; Imigração ilegal e tráfico de seres humanos; Tráfico

¹⁴ Auditoria IGDN n.º 06/2012.

¹⁵ Decreto-Regulamentar n.º 86/2007, de 12 de dezembro.



ilícito de mercadorias; Sanidade marítima; Sanidade marítima; Atividades económicas; Acesso à zona contígua; Proteção dos Navios e das Instalações Portuárias; Atos de visita, de vistoria técnica e demais ações de fiscalização de navios e embarcações; e no Salvamento marítimo.

Não obstante as aspirações de coordenação nacional dos espaços marítimos sob jurisdição nacional, para Antero Luís (ASPPM, 2014, p.51) o CNCM “nasceu e morreu. Não há coordenação nenhuma”. Opinião partilhada por Paulo (2005, p.122), aludindo que a criação do CNCM gerou controvérsia e “reações de outros organismos que integram o SAM, de que cabe destacar a GNR, a qual não se empenhou na valorização do CNCM, que viu como uma forma ilegítima de a Marinha se posicionar na segurança interna”.

Em 2009, foi instituído, e integrado no SAM, o Sistema Nacional de Controlo de Tráfego Marítimo (SNCTM), corporizado pela Autoridade Nacional de Controlo de Tráfego Marítimo (ANCTM), através do Centro de Controlo de Tráfego Marítimo do Continente (CCTMC), que tem como atribuições, entre outras, garantir as condições indispensáveis à segurança do tráfego marítimo, costeiro e portuário, zelando pelo cumprimento das normas nacionais e internacionais aplicáveis (MOPTC, 2009, p.6967).

A ANCTM dispõe de um sistema, denominado *Vessel Traffic Service* (VTS), constituído por um subsistema portuário, operado pelas administrações dos Portos respetivos, e um subsistema costeiro, que cobre os espaços sob jurisdição nacional até às 50 milhas de costa continental (Oliveira, 2009).

Sendo o VTS um sistema vocacionado para a segurança do tráfego marítimo, o Estado português, através de um despacho conjunto entre o MAI e o Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (MOPTC), idealizou a articulação com outros sistemas, nomeadamente com o Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC) da GNR, vocacionado para a “segurança interna e aduaneira”, por forma a que este possa “detetar, processar e visualizar a informação” do VTS “segundo os requisitos específicos da sua missão” (MAI e MOPTC, 2006, p.6710).

A Marinha/AMN, segundo Silva (2016), dispõe de um sistema Costa Segura (CS), que, alegadamente, encontra-se envolvido em polémica, sendo apontado como “ilegal” (Jornal Económico, 2016) e uma duplicação do sistemas já existentes na alçada do MAI e Ministério do Mar (Freire, 2016) .

Segundo a Marinha (2015, p.28), também a PM está capacitada de meios de vigilância costeira, através da “adaptação de uma viatura táctica, tendo sido instalado um radar, um



recetor de AIS¹⁶ e um sistema de energia autónomo, bem como a correspondente formação visando o melhoramento dos conhecimentos de operação radar dos Agentes”.

2.3. A Polícia Marítima

Em 13 de setembro de 1919, foi estabelecido o “Corpo de Polícia Marítima (CPM) constituído, no seu início, por agentes destacados da polícia de investigação criminal de Lisboa, pessoal pertencente ao Governo Civil de Lisboa e praças da Armada” (Marinha, 2017, p.15). No entanto, segundo Pacheco (2016, p.23), as origens da PM remontam a 1803, “ainda que com caráter provisório”, como um serviço que se baseava na “manutenção em permanência de dois navios à entrada do Porto de Lisboa”.

Em 1972, o Regulamento Geral das Capitanias (RGC), definia que o serviço de policiamento marítimo compreendia o pessoal do CPM, os cabos-de-mar (CM), os militares designados, a título temporário, para desempenhar serviços de policiamento e, na falta destes, podiam “os capitães de portos utilizar, em serviço de policiamento marítimo, elementos suficientemente qualificados do troço do mar” (Ministério da Marinha, 1972, p.982-(6)).

A aprovação do Estatuto do Pessoal da Polícia Marítima (EPPM), viria a ocorrer em 1995, originando a fusão dos CPM e dos CM na PM, com uma dimensão de 513 elementos (Diogo, 2015, p.678), entre militares da Marinha e agentes militarizados, articulados em órgãos de Comando Geral, Regionais e Locais (MDNF, 1995, p.5891). Neste sentido, Pacheco (2016, p.21) refere, relativamente à PM, que a “génese, evolução e constituição estão intimamente ligadas à Marinha”.

A PM passa a constituir-se como “uma força policial armada e uniformizada, dotada de competência especializada nas áreas e matérias legalmente atribuídas ao SAM e à AMN¹⁷, composta por militares da Armada e agentes militarizados” (MDNF, 1995, p.5890). Competindo-lhe ainda, “em colaboração com as demais forças policiais, garantir a segurança e os direitos dos cidadãos”. O efetivo da PM é “considerado órgão de polícia criminal para efeitos de aplicação da legislação processual penal” e os “inspetores, subinspetores e chefes considerados, no âmbito das suas competências, autoridades de polícia criminal” (MDNF, 1995, p.5891).

Para Gouveia (2015, p.4) a PM possui “duas vocações essenciais: uma vocação no âmbito da sua atuação espacial marítima; e uma vocação funcional dos seus poderes como

¹⁶ *Automatic Identification System.*

¹⁷ A competência da PM nas áreas e matérias legalmente atribuídas à AMN foi introduzida pelo DL 235/2012, de 31 de outubro.



polícia, que é isso que ela é”. No entanto, alerta para a “hibridez” da PM referindo-se à “mistura entre a natureza militar e a natureza policial”. Sobre o EPPM questiona o alcance da condição de militarizado, referindo que a PM dispõe de um regulamento de disciplina que a caracteriza como uma força civil e não militar (2015, pp.11-12).

No âmbito da SI, Gouveia refere que a PM está inserida na Lei de Segurança Interna (LSI), pelo que se impõem exigências constitucionais no que diz respeito à sua regulamentação, afirmando que não pode “haver despachos, nem circulares militares, ou atos de qualquer outra natureza, que definam atribuições, competências, missões, objetivos ou propósitos de uma força de segurança” (2015, p.13).

Da análise do EPPM¹⁸, verifica-se que não elenca competências próprias, sendo uma polícia especializada nas áreas e matérias atribuídas ao SAM e à AMN. Ou seja, adquire remissivamente as competências atribuídas a outras entidades. Considerando que também não possui uma lei orgânica, salienta-se a este nível a intenção legislativa de dotar a PM com um enquadramento jurídico adequado, com missões expressamente atribuídas (AR, 2016c).

Enquanto órgão de polícia criminal (OPC) de competência específica¹⁹ não detém competências próprias de investigação, considerando a ausência de referências à PM na Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC) (AR, 2008a).

No âmbito de polícia administrativa geral, a PM é uma força policial com “funções de segurança, nos casos e nos termos previstos na respetiva legislação”²⁰. Analisando esta legislação verifica-se que as funções de segurança são exercidas “em colaboração com as demais forças policiais”²¹ e “sem prejuízo das competências de outras polícias”²². Ou seja, verifica-se uma opção legislativa complexa, de interpretação ambígua, com uma letra de lei que parece apontar para uma certa supletividade da PM em relação às demais FSeg.

Para Lopes (2017), “uma FSeg que não tem um enquadramento legal assente numa lei orgânica, como estatui a LSI...é, por certo, um dos obstáculos que tem impedido a PM de figurar na lista das forças que exercem funções de segurança”. De facto, não há referência expressa à PM na letra de lei²³ que identifica as Forças e Serviços de Segurança (FSS).

No âmbito de polícia administrativa especial, releva-se “um conjunto de funções executivas e policiais, cuja génese histórica, aperfeiçoamento e consolidação é indissociável

¹⁸ Cfr. art.º 1º do DL 248/95, de 28 de setembro.

¹⁹ Cfr. n.º 2 do art.º 3º da Lei n.º 49/2008 de 27 de agosto - LOIC.

²⁰ Cfr. al. a) do n.º 3 do art.º 3º da Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto - LSI.

²¹ Cfr. n.º 3 do art.º 1º do DL 248/95.

²² Vide preâmbulo do DL 248/95.

²³ Cfr. art.º 25º da Lei n.º 53/2008.



do funcionamento das capitânias dos portos” (MDN, 2012b, p.6270). Não obstante, advém do não funcionamento do CCN a não regulamentação do “regime do exercício da competência especializada” da PM nas áreas de jurisdição portuária (MES, 2002, p.1762). Nesse contexto, é o Capitão do Porto, que é simultaneamente Comandante Local da PM, que tem um conjunto vasto de competências²⁴ no âmbito da autoridade marítima.

Do ponto de vista orgânico, a PM está adaptada à estrutura da DGAM, pelo que as articulações de comando, de órgãos e de estruturas desta, constituem simultaneamente a orgânica daquela. Exceção efetuada para os órgãos de assessoria do CGPM, conforme se pode constatar na figura seguinte.

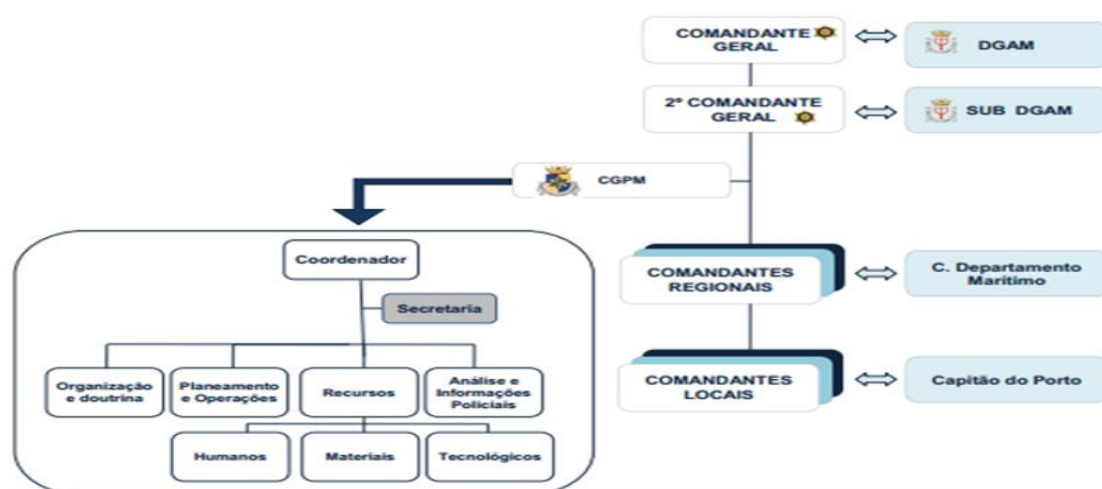


Figura 4 – Organograma da PM

Fonte: (Silva, 2016)

A PM dispõe ainda de um Grupo de Ação Tática (GAT), com um efetivo total de 24 elementos (AMN, 2015, p.27), constituindo-se uma “equipa de reserva da PM” destinada a “combater situações de violência no Domínio Público Marítimo (DPM²⁵) e a bordo” (Silva, 2016). Para “executar missões subaquáticas” nos “espaços de jurisdição da Autoridade Marítima” (Silva, 2016), a PM dispõe também de um Grupo de Mergulho Forense (GMF) constituído por 12 elementos no continente, 4 na Região Autónoma dos Açores (RAA) e 4 na Região Autónoma da Madeira (RAM) (2015, p.27).

Segundo Lopes (ASPPM, 2015), a PM conta ainda com um Grupo de Intervenção Rápida (GIR), um Grupo de Recolha e Análise de Informações Policiais (GRAIP) a funcionar no Comando-Geral com ramificações nos Comandos Locais e um “Serviço de

²⁴ Cfr. art.º 13º do DL n.º 44/2002.

²⁵ O DPM compreende as águas costeiras e territoriais e a generalidade das águas sujeitas à influência das marés. Compreende ainda as margens das águas costeiras e interiores sujeitas à influência das marés (AR, 2005b, p.6520).



Investigação Criminal e Instrução Processual (SICIP)”, dotado de um Laboratório de Polícia Científica (LPC) (Domingues, 2016). Segundo foi possível apurar, as capacidades do GAT, GIR e do SICIP, centram-se sobretudo no Comando Regional do Centro (Domingues, 2016).

Analisada a organização orgânica da PM e, no número anterior, os recursos humanos, materiais e financeiros, importa ainda analisar a atividade operacional desenvolvida e os resultados operacionais obtidos, por forma a obter uma ordem de grandeza da produtividade e contribuir para a perceção do esforço operacional desenvolvido.

Assim, da análise da atividade total realizada pela PM, em 2015, constata-se na Tabela seguinte que o empenhamento marítimo representou cerca de 6,3% do esforço operacional efetuado²⁶, o que transporta 93,7% do foco diário da PM para ambiente terrestre.

Tabela 5 – Atividade Operacional da PM

Comando Regional da Polícia Marítima	Missão					TOTAL
	Piquetes	Patrulhas ambiente marítimo	Patrulhas ambiente terrestre	Serviços requisitados	Formação e Treino	
Norte	61.320	12.359	55.036	19.154	8.978	156.847
Centro	52.560	11.194	53.273	81.421	10.551	208.999
Sul	52.560	5.258	16.093	8.148	8.049	90.108
Açores	52.560	1.686	86.563	60.909	1.249	202.967
Madeira	17.520	714	13.993	6.882	2.805	41.914
TOTAL	236.520	31.211	224.958	176.514	31.632	700.835

Fonte: (AMN, 2015, p.27)

Decorrente da atividade operacional, em 2015, destacam-se as “101.000 ações de fiscalização, das quais 10.300 ocorreram em embarcações no mar, bem como os mais de 1200 crimes reportados e os 7700 ilícitos contraordenacionais” (Marinha, 2017, p.15), verificando-se que a fiscalização em ambiente marítimo representa cerca de 10% do total das fiscalizações. A Marinha (2015, p.23) refere que os 1.083 crimes registados pela PM dizem respeito às seguintes categorias: 700 contra o património, 263 contra as pessoas, 55 previstos em legislação especial, 47 contra a vida em sociedade e 18 contra o Estado. Salienta ainda que, “no âmbito do combate ao tráfico de estupefacientes, releva-se a apreensão de 175,340 quilogramas de haxixe, bem como a detenção de seis indivíduos”. E que, o GAT foi empenhado em seis ações reais e o GMF realizou 71 missões (2015, p.24).

Por último, importa ainda referir que, no âmbito de um projeto legislativo, de 2016, para a criação de uma lei orgânica da PM, é possível verificar que os elementos da PM entendem que não devem estar integrados na AMN (AR, 2016b). A ASPPM, em 2017, refere que os elementos da PM “não querem, não desejam e não se revêm na conexão com a Marinha ou com a Autoridade Marítima Nacional” (Diário de Notícias, 2017).

²⁶ Somatório dos Piquetes, Patrulhas ambiente marítimo e Patrulhas ambiente terrestre.

3. A Guarda Nacional Republicana

A GNR é uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas, com jurisdição em todo o Território Nacional (TN) e no mar territorial, dependendo do membro do Governo responsável pela área da administração interna. Tem por missão assegurar a legalidade democrática, garantir a SI e os direitos dos cidadãos, bem como colaborar na execução da política de defesa nacional (AR, 2007, p.8043).

No âmbito das missões policiais que desenvolve, compete-lhe assegurar a observância e a defesa da ordem jurídica globalmente considerada e garantir a segurança e ordem públicas, a fiscalização e ordenamento da circulação rodoviária, o combate às infrações fiscais-aduaneiras e a vigilância das fronteiras (AR, 2007, pp.8043-8044).

Segundo informação disponibilizada pela GNR (2015b, p.28), esta FSeg tem responsabilidade territorial sobre 94% do TN, na qual residem cerca de 53,8% da população. No âmbito da vigilância, controlo e fiscalização de movimentos terrestres e marítimos, a GNR detém à sua responsabilidade 97% da rede viária nacional e a totalidade da extensão da orla costeira²⁷ e mar territorial (2015b, p.29).



Figura 5 – Estrutura orgânica da GNR

Fonte: (GNR, 2015b, p.29)

Para garantir o cumprimento das missões atribuídas, a GNR está articulada num Comando Geral (CG), onde se inserem os órgãos de conselho, os órgãos de inspeção e três

²⁷ A orla costeira corresponde à “porção do território onde o mar, coadjuvado pela ação eólica, exerce diretamente a sua ação e que se estende, a partir da margem até 500 m, para o lado de terra e, para o lado de mar, até à batimétrica dos 30 m” (MAMAOT, 2012b, p.3883).



órgãos superiores de comando e direção. O Comando de Administração de Recursos Internos (CARI), o Comando de Doutrina e Formação (CDF) e o Comando Operacional (CO).

O CO tem comando, para efeitos operacionais, de todas as Unidades da GNR, pelo que dispõe de um Centro de Comando e Controlo Operacional (CCCO), que se liga com as Salas de Situação (SSit) das Unidades, constituindo uma estrutura funcional de comando e controlo, operativa 24H/7 dias da semana.

Dispõe de mais três estruturas funcionais com órgãos descentralizados no dispositivo territorial, a Direção de Investigação Criminal (DIC), a Direção do Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente (DSPENA) e a Direção de Comunicações e Sistema de Informação (DCSI). Possui ainda de uma Direção de Informações (DI) e uma Direção de Operações (DO) (MAI, 2008, p.8541).

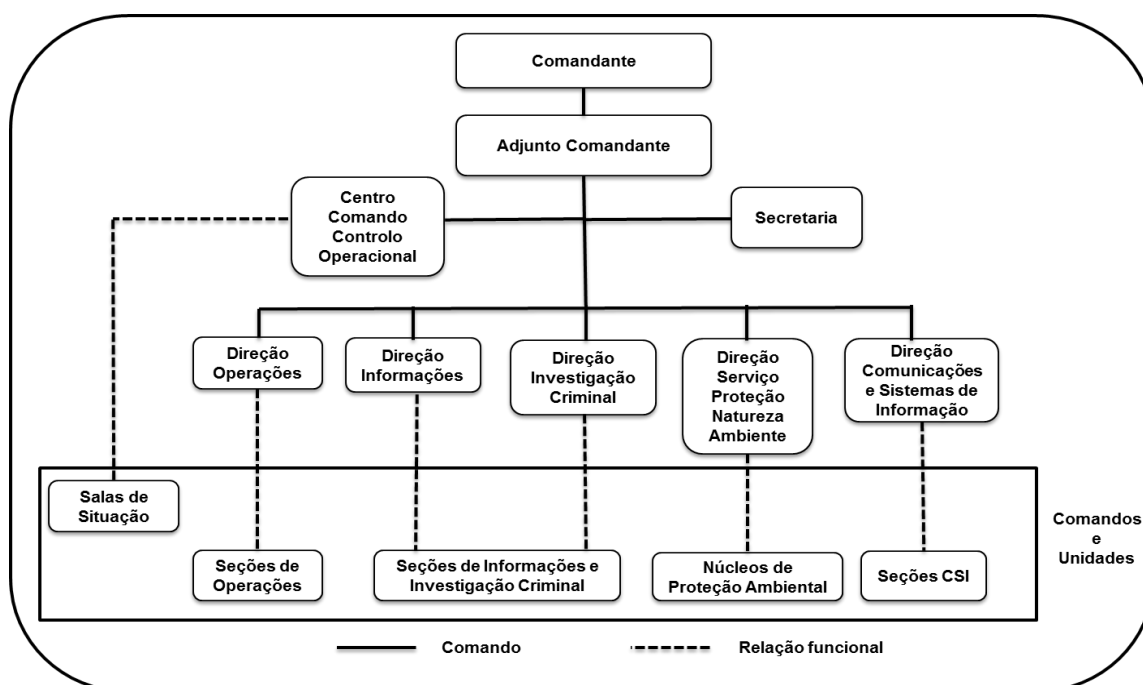


Figura 6 – Organograma do Comando Operacional da GNR

Fonte: Adaptado de MAI (2008)

Ao nível das Unidades, a GNR dispõe de 20 Comandos Territoriais (CTer), correspondendo as suas áreas de jurisdição à divisão dos 18 distritos de Portugal continental, acrescido de um CTer para a RAA e outro para a RAM. Os CTer, por sua vez, articulam-se em 91 Destacamentos Territoriais (DTer) e estes em Subdestacamentos Territoriais (SDTer) e em Postos Territoriais (PTer), totalizando 482 SDTer/PTer em Portugal continental (GNR, 2017).

Para cumprimento de missões especializadas, dispõe de uma Unidade de Controlo Costeiro (UCC), uma Unidade de Ação Fiscal (UAF), uma Unidade Nacional de Trânsito



(UNT), uma Unidade de Segurança e Honras de Estado (USHE) e uma Unidade de Intervenção (UI). Possui ainda uma Escola (EG), com dois polos de formação (AR, 2007, p.8046).

A GNR, em 2015, disponha de 23.418 elementos na situação de ativo e uma taxa de enquadramento de 1 oficial para 3,2 sargentos e 23,6 guardas GNR (2015b, p.224).

Tabela 6 – Recursos Humanos da GNR

Ano de 2015	Situação de ativo
Oficiais	815
Sargentos	2.608
Guardas	19.253
Civis	742
Total	23.418

Fonte: Adaptado de GNR (2015b, p.224)

O Parque de viaturas da GNR, composto na sua maioria por viaturas ligeiras e motociclos, totalizavam 5.502 unidades, as quais durante o ano de 2015, percorreram em média 220.266 Km diários. No âmbito das atribuições relacionadas com o cumprimento da missão geral nas águas interiores e no mar territorial, a GNR disponha de 80 embarcações, 58 das quais destinadas à UCC, 18 aos CTer e 04 à UI. (GNR, 2015b, pp.229-236)

Tabela 7 – Recursos Materiais e Animais da GNR

Ano de 2015	número
Viaturas	4.530
Motociclos	972
Blindados	20
Embarcações	80
Cavalos	418
Cães	256

Fonte: Adaptado de GNR (2015b, pp.229-236)

No âmbito dos recursos financeiros, a dotação orçamental de cerca de 900 milhões de euros, foi alvo de uma execução orçamental de 98%. Em 2015, a GNR gerou cerca de 107 milhões de euros de receita, os quais foram entregues no Tesouro (GNR, 2015b, pp.237-243).

Tabela 8 – Recursos Financeiros da GNR

Ano de 2015	Valor (Euros)
Orçamento – Dotação corrigida	903.517.595
Execução Orçamental	887.205.930
Totalidade de Receitas	107.046.368

Fonte: Adaptado de GNR (2015, pp.237-243)

Enquanto OPC, a GNR insere-se na LOIC como órgão de competência genérica (AR, 2008a, p.6038), Neste âmbito, a GNR dispõe de uma estrutura de investigação criminal composta por um órgão central, a DIC, dotada com um LPC, descentralizado em 18 órgãos regionais, as Seções de Informações e Investigação Criminal (SIIC), e em 91 órgãos locais,



os Núcleos de Investigação Criminal (NIC) (GNR, 2017).

Enquanto polícia administrativa geral, a GNR desenvolve a sua atividade num amplo e variado campo de atuação, “abrangendo, praticamente, todas as possíveis infrações de natureza administrativa, não obstante a existência, nalguns serviços administrativos, de órgãos com competências policiais (inspeção e fiscalização) específicas” (GNR, 2015b, p.22).

No âmbito da polícia administrativa especial, a GNR dispõe de Unidades especializadas ou que desempenham missões específicas, que decorrem das atribuições legais que lhe estão cometidas onde se destaca, a segurança rodoviária através da UNT, a ação fiscal e aduaneira da UAF, a USHE que assegura a segurança de órgãos de soberania e as honras de Estado, a UI para reforço especializado às restantes Unidades e a UCC para atuação no domínio marítimo (AR, 2007, pp.8049-8050).

3.1. A GNR nos espaços marítimos nacionais

As origens do serviço marítimo da GNR remontam oficialmente a 17 de setembro de 1885, com a publicação do Decreto n.º 4 de criação do Corpo da Guarda Fiscal (GF), “destinado privativamente ao serviço de fiscalização, terrestre e marítima, dos rendimentos públicos, cuja administração, cobrança e arrecadação está confiada à administração geral das alfândegas e contribuições indiretas”. Os seus efetivos ascendiam a 4827 homens, divididos pelos serviços terrestre, marítimo e fluvial. (GNR, 2015a, p.45).

No entanto, segundo José (2016a, p.13), as origens da ligação ao mar são anteriores a 1885, apontando referências históricas à existência de uma Guarda Real de Polícia do Mar (1801-1818) e à aglutinação, por parte da GF, “de vários corpos da fiscalização externa das Alfândegas, que já contava, para efeitos da sua missão aduaneira, com meios marítimos”.

Com mais de cem anos de consolidação no âmbito da atuação marítima, em 1990, a GF implementou um sistema de vigilância costeiro, denominado de *Long Arm Operational System* (LAOS), destinado a melhorar a capacidade operacional da GF na prevenção, descoberta e repressão da atividade de contrabando (GNR, 2015a, p.46).

Em 21 de setembro de 1993, a GF foi integrada na GNR, passando a denominar-se Brigada Fiscal (BF), mantendo contudo a génese da atuação e garantindo o cumprimento das “missões fiscais, aduaneiras e de vigilância da fronteira externa (marítima)” (GNR, 2015a, p.46).

Com a publicação de uma nova lei orgânica da GNR, em 2007, as missões então atribuídas à BF foram reorganizadas em duas Unidades distintas. A UAF focada no combate



às infrações fiscais e aduaneiras (AR, 2007, p.8049) e a UCC para a vigilância e controlo da orla costeira e mar territorial.

A UCC constitui-se deste modo como a “unidade especializada responsável pelo cumprimento da missão da Guarda em toda a extensão da costa e no mar territorial, com competências específicas de vigilância, patrulhamento e interceção terrestre ou marítima em toda a costa e mar territorial do continente e das Regiões Autónomas, competindo-lhe, ainda, gerir e operar o SIVICC, distribuído ao longo da orla marítima” (AR, 2007, p.8049).

É constituída por cinco Destacamentos de Controlo Costeiros (DCC), que se articulam em três Subdestacamentos de Controlo Costeiro (SDCC) cada, sendo que, o DCC Lisboa possui quatro SDCC. Dispõe ainda de um Destacamento de Vigilância Móvel (DV) para reforço do restante dispositivo.

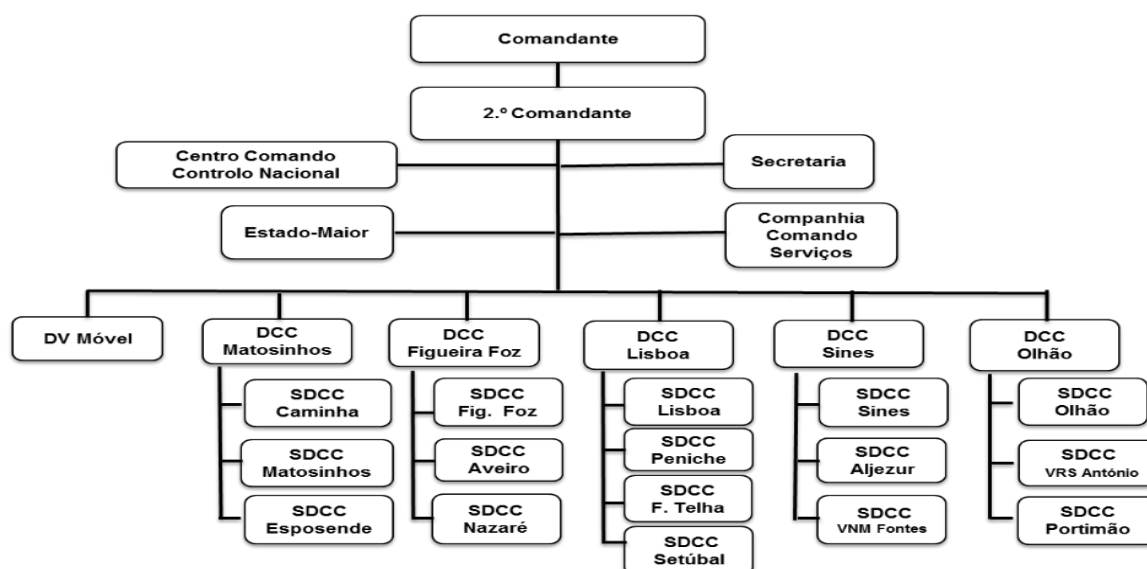


Figura 7 – Organograma da UCC

Fonte: Adaptado de GNR (2017)

Do ponto de vista dos recursos humanos, em 2015, a UCC contava com um efetivo total de 996 militares, com uma taxa de enquadramento de 01 oficial para 4,8 sargentos e 26,2 guardas (GNR, 2017). Os oficiais da UCC com funções de comando são autoridades de polícia tributária e de polícia criminal (AR, 2007, p.8045).

Tabela 9 – Recursos Humanos da UCC

Ano de 2015	Número
Oficiais	31
Sargentos	150
Guardas	815
Total	996

Fonte: Adaptado de GNR (2017)



Relativamente aos recursos materiais, a UCC disponha de 279 veículos, 58 embarcações e 149 equipamentos portáteis para vigilância costeira (GNR, 2017).

Tabela 10 – Recursos Materiais da UCC

Ano de 2015	Unidades
Viaturas Todo-o-Terreno	258
Moto 4	21
Estações Móveis SIVICC	8
Equipamentos Portáteis de vigilância	149
Embarcações semirrigidas	21
Lanchas de Fiscalização de Águas Interiores - LFA	16
Lanchas de Vigilância e Interceção – LVI	12
Embarcações de Alta Velocidade – EAV	9

Fonte: Adaptado de GNR (2017)

Em 2015, tendo em consideração a atividade desenvolvida, verifica-se que o emprego marítimo correspondeu a cerca de 2,7% do esforço operacional²⁸.

Tabela 11 – Atividade Operacional da UCC

Ano de 2015	Horas
Vigilância costeira	24h/7 dias
Prevenção (Piquete)	125.201
Patrulhamento Terrestre	80.887
Serviços requisitados	13.319
Patrulhamento Marítimo	5.769
Formação e Treino	3.430

Fonte: Adaptado de GNR (2017)

O paradigma operacional da UCC assenta na triangulação de Informações, Vigilância e Intervenção. As informações geradas pelo dispositivo, são centralizadas no Centro de Comando e Controlo Nacional (CCCN) e partilhadas com o CCCO, permitindo orientar o esforço operacional. A Vigilância é garantida pelo SIVICC e completada com as estações móveis e equipamentos portáteis. A Intervenção é assegurada “pelos meios de intervenção terrestre, marítimo e, eventualmente, aéreo, sendo orientado pelas informações e vigilância” (GNR, 2017).

O SIVICC, elemento essencial do paradigma operacional, baseia-se numa plataforma tecnológica de comando e controlo, com vinte postos de observação fixos distribuídos ao longo de toda a orla costeira do continente, oito postos de observação móvel distribuídos pelas subunidades operacionais e equipamento portátil de visão noturna, dotados de sensores que permitem a deteção, localização e identificação de ameaças no mar territorial, orla costeira e fronteira externa da União Europeia (GNR, 2015a, p.50).

Em 2012, a GNR finalizou a implementação do SIVICC em Portugal continental, em

²⁸ Somatório dos Piquetes, Patrulhamento marítimo e Patrulhamento terrestre.

substituição do LAOS, passando a UCC a dispor de um sistema que visa detetar atividades suspeitas a distâncias até doze milhas da costa, vigiar e seguir embarcações suspeitas, apoiar a atividade operacional das forças policiais e manter um constante sistema de informações sobre o tráfico marítimo e atividades ilícitas ao longo da costa (GNR, 2015a, p.50).

A informação de estes sensores é recolhida, analisada, integrada e disponibilizada, em tempo real, no CCCN, localizado no Comando da UCC, em Lisboa, e no Centro de Comando e Controlo Alternativo (CCCA), situado no Algarve.



Figura 8 – Implementação Territorial do SIVICC

Fonte: (GNR, 2017)

O SIVICC integra-se com sistemas externos nacionais, operacionalizando de forma automatizada a fusão da informação do VTS, do AIS e da Base de Dados Nacional de Navegação Marítima (BDNNM). Com sistemas internacionais, destaca-se o facto que o CCCN da UCC é simultaneamente, desde 2012, o *National Coordination Center* (NCC) do Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR), “atendendo às suas competências no domínio da vigilância de fronteiras, em especial da fronteira marítima, e, tendo presente a importância do sistema SIVICC para a vigilância da fronteira marítima de Portugal” (SSI, 2012, p.304).

Desde 2015, o NCC/SIVICC passou a estar ligado ao NCC/SIVE²⁹, da *Guardia Civil*

²⁹ Vide: Serviço Integrado de Vigilância Exterior (SIVE), disponível em: <http://www.guardiacivil.es/es/prensa/especiales/sive/funciones.html>.



(GC) espanhola, permitindo adquirir “informação de vigilância marítima, aumentar a área de vigilância coberta” e o “intercâmbio do quadro situacional entre os NCC” (GNR, 2015b, p.218).

Com este modelo de atuação a UCC, em 2015, obteve os resultados operacionais constantes na Tabela seguinte.

Tabela 12 – Resultados Operacionais da UCC

Ano de 2015	Número
Ações de Fiscalização	22.263
Participações contraordenacionais marítimas	4.092
Fiscalização a embarcações de Pesca	1.435
Participações criminais marítimas	118
Detenções Flagrante Delito	22
Apreensão de Produto Estupefaciente	904.155 kg
Apreensão de Recursos Haliêuticos	306.404 kg

Fonte: Adaptado de GNR (2017)

Em acréscimo, em 2015, a UCC fazendo uso do SIVICC, monitorizou 109.745 embarcações, realizou 29 ações sobre embarcações suspeitas de transporte de estupefacientes, controlou 58 situações por comportamentos considerados suspeitos, e encaminhou informação direta para a GC, que permitiu a apreensão de 8.320 Kg de estupefaciente e de uma embarcação. Permitiu ainda detetar 68 situações pesca ilegal, 24 situações de salvamento no mar, 12 monitorizações relacionadas com a proteção da natureza e três situações de salvamento em terra (GNR, 2015b, p.160).

Segundo a GNR (2017), as missões exercidas nos espaços marítimos são asseguradas, não só pela UCC, mas também por um vasto conjunto de competências específicas e capacidades que esta instituição dispõe e que se articulam num conjunto de Unidades de competência genérica e específica. De facto, segundo Lampreia (2013, p.18) a GNR nos espaços marítimos “possui 26 competências, 05 das quais, considera-se importante haver articulação e/ou cooperação com outras entidades da administração pública, designadamente com a Marinha/AMN e DGRM”.

Nesse sentido, procurámos individualizar e analisar o contributo de cada uma das Unidades da GNR nos espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacional.

Assim, no âmbito do dispositivo territorial, verifica-se que, de acordo com a GNR (2017), a orla costeira encontra-se sob jurisdição de 72 PTER, guardados por 1962 militares, conforme ilustrado na figura seguinte³⁰.

Ainda na componente territorial, importa referir que os CTER das regiões autónomas,

³⁰ Mapa meramente ilustrativo, não possuindo rigor geográfico no posicionamento das subunidades da GNR.

desenvolvem as competências específicas da UCC e da UAF (AR, 2007, p.8049). O CTer Madeira possui uma Seção Naval, composta por 20 militares e três embarcações. Uma lancha de fiscalização e um semirrígido no Funchal e um semirrígido em Porto Santo. O CTer Açores está capacitado com uma Seção Naval, composta por 07 militares e uma embarcação, acrescido de três embarcações distribuídas pelos PTer nas ilhas de São Miguel, Terceira e Faial (GNR, 2017).

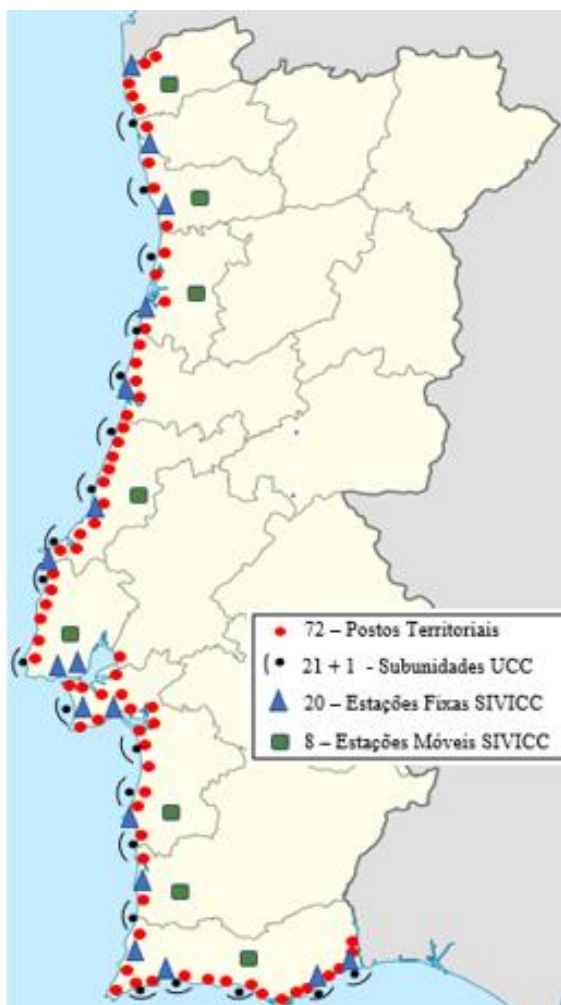


Figura 9 – Dispositivo da GNR na fronteira marítima

Fonte: (Autor, 2017)

A UAF detém competências para atuação em todos os espaços marítimos sob soberania nacional, podendo estender a sua atuação aos espaços sob jurisdição nacional, nomeadamente à zona contígua. Compete ainda à UAF, a coordenação da “atuação dos órgãos e serviços da Marinha/AMN no âmbito das infrações tributárias, fiscais e aduaneiras fora das instalações portuárias” (MDN, 2007a, p.8881). Em 2015, registou 17.015 ilícitos tributários, fiscais e aduaneiros, tendo conduzido 5.744 inquéritos, onde se incluem os oriundos da UCC, o que resultou em 4.152.837€ de coimas aplicadas e 2.085.548€



mercadoria apreendida (GNR, 2017).

A UI atua em reforço das restantes Unidades da GNR (AR, 2007, p.8050), sendo de destacar no domínio marítimo, as capacidades do Grupo de Intervenção de Operações Especiais (GIOE) e o Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro (GIPS).

O GIOE detém as competências específicas para fazer face à resolução e gestão de incidentes críticos, intervenção tática em situações de violência concertada e de elevada perigosidade, complexidade e risco. No âmbito marítimo, dispõe de cerca de 70 militares com formação específica e uma Embarcação de Alta Velocidade (EAV), utilizando ainda os meios da UCC para treino, exercícios e ações reais. Em 2015, foi empenhado em 78 ações reais, das quais se destacam 9 incidentes tático-policiais (ITP). Participaram ainda no exercício SEGUREX, que visava um ITP num cacilheiro em Lisboa e no exercício INFOEX, organizado pela Marinha, que visava um ITP num navio mercante em Troia (GNR, 2017).

O GIPS é uma subunidade da UI “especialmente vocacionada para a prevenção e a intervenção de primeira linha em incêndios florestais e de matérias perigosas, inundações, sismos e outras catástrofes ou acidentes graves, atuando operacionalmente no quadro do sistema integrado de operações de proteção e socorro” (MAI, 2006, p.786). Possui uma subunidade de Operações Especiais Subaquáticas (UEOS), constituída por 13 mergulhadores e três embarcações, que têm por missão “efetuar fiscalização do mergulho amador, buscas e resgates, reflutuação de objetos, proteção/segurança e inspeção judiciária subaquática, mantendo a preservação dos meios de prova e procedendo à sua recolha” (GNR, 2017). Os mergulhadores da UEOS estão capacitados com “o curso de investigação criminal subaquática no *Grupo de Especialistas em Atividades Subaquáticas* (GEAS) da GC, o qual certifica os militares em inspeção judiciária subaquática” (GNR, 2017). Em 2015, a UEOS foi empenhada em 22 ações no âmbito das missões atribuídas à GNR e 03 no quadro de missões do SAM (GNR, 2017).

A UI possui ainda um Centro de Inativação de Engenhos Explosivos e Segurança Subsolo (CIESS) que, em 2015, efetuou 943 intervenções, inativando 120 engenhos explosivos convencionais, 53 civis e oito improvisados (GNR, 2017).

Por último, a DSEPNA que, em 2015, procedeu ao levantamento, no domínio hídrico, de 772 autos contraordenacionais e 15 criminais, acrescido de 197 autos contraordenacionais e 53 criminais no âmbito da Pesca (GNR, 2015b, pp.155-156). Procedeu ainda a 2.114 controlos de qualidade das águas, marítimas e fluviais, em todo o TN (GNR, 2017).



4. A Segurança Marítima Espanhola

No presente capítulo procuramos sintetizar, numa perspetiva de permitir a comparação com a realidade portuguesa, o paradigma do modelo de atuação espanhol nos espaços marítimos. O racional subjacente a esta escolha prendeu-se sobretudo com as semelhanças geográficas, culturais e institucionais entre estes países, mas também, com os acordos de cooperação policial existentes, destacando-se a perseguição transfronteiriça decorrente do Acordo Schengen³¹, com a similaridade do modelo dual policial e com a partilha de informação situacional marítima decorrente da ligação SIVICC/SIVE.

Não abordámos a plenitude do sistema de intervenção marítima, mas antes, numa lógica de análise sintética e focada, procuramos caracterizar os principais atores e lógicas de cooperação e coordenação entre eles.

O conceito da *Estrategia de Seguridad Marítima Nacional* (ESMN), de 2013, é parte integrante da *Estrategia Española de Seguridad* (ESN) (GE, 2013a, p.50) e assenta em cinco linhas de ação genéricas:

- Adoção de um enfoque integral que potencie a ação coordenada e cooperativa de diferentes entidades na resolução de problemas que afetem a segurança marítima;
- Adoção de medidas eficazes e eficientes no emprego ótimo do máximo aproveitamento dos recursos disponíveis;
- Fomento da cooperação internacional;
- Fomento da cooperação com o sector privado;
- Melhoria da cibersegurança no âmbito marítimo.

As cinco linhas de ação da ESMN estão materializadas num Plano de Ação que compreende, por sua vez, cinco campos de atuação: Abordagem Integral; Eficácia e Eficiência; Cooperação Internacional; Cooperação Público-Privada; e a Cibersegurança (GE, 2013b, p.33).

A visão holística e integrada da SME envolve uma vasta panóplia de entidades públicas com competências no domínio marítimo, onde se destacam como principais:

- O *Ministerio del Interior*, fundamentalmente, mas não em exclusivo, através do *Servicio Marítimo de la Guardia Civil* (SMGC);
- O *Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas* através do *Servicio de Vigilancia Aduanera* (SVA);

³¹ Vide: <http://www.dgai.mai.gov.pt/?area=102&mid=105&sid=105&ssid=106>.



- O *Ministerio de Fomento* através da *Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima* (SASEMAR);
- O *Ministerio de Defensa* através da Marinha (Rio, 2013, p.5).

De seguida, procederemos à análise dos atores da ESMN, tendo em consideração a nossa investigação.

4.1. A Marinha

A Marinha espanhola, segundo Pozo (2015, p.32), acompanhou “*con justicia*” um processo de perda de competências próprias do âmbito civil, que decorreu na segunda metade do século XX, na generalidade dos Estados europeus. Este autor refere, entre outras, as amplas competências no âmbito de delitos no mar e a vigilância pesqueira que foram sendo retiradas à Marinha através de um sucessivo percurso legislativo de transformação das FA, na assunção que estas são um instrumento de ação externa e não interna.

Destarte, a *Ley Orgánica de la Defensa Nacional* atribuí às FA, a “vigilância dos espaços marítimos, como contribuição da ação do Estado no mar” que pode definir-se como “o exercício da autoridade do Estado para que a atividade marítima se regule de acordo com a legalidade estabelecida e sejam protegidos os interesses marítimos nacionais” (Pozo, 2015, p.34).

No âmbito da SME, segundo Rio (2013, p.6) a Marinha realiza um conjunto de atividades próprias, onde se destaca:

- A vigilância dos espaços marítimos;
- A salvaguarda da liberdade de navegação e do comércio marítimo;
- A cooperação e apoio ao tráfego mercante no âmbito do *Naval Cooperation and Guidance for Shipping*³² (NCAGS);

E um conjunto de atividades de apoio, em benefício das entidades competentes na matéria, onde se destaca:

- A proteção dos recursos naturais;
- A vigilância das pescas;
- A luta contra a imigração ilegal e o contrabando.

4.2. O Servicio de Vigilancia Aduanera

O SVA, segundo Pozo (2015, p.36), é um serviço policial que constitui a área operativa da *Aduana Española*, o equivalente, em parte, à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)

³² Vide: <http://www.shipping.nato.int/nsc/page14865015.aspx>.



portuguesa, e desenvolve a sua atividade especialmente focada na luta contra o contrabando, o branqueamento de capitais, a fraude fiscal e o narcotráfico.

O SVA apesar de ser um serviço policial com uma missão específica, tem, no âmbito da ESMN, uma missão alargada, em complementaridade com os restantes atores. Colabora com a Marinha, em cursos de formação, no apoio logístico, na utilização de infraestruturas marítimas, entre outros. Está articulado com a GC, considerando que ambas as instituições têm competências no âmbito do contrabando, através de um protocolo de coordenação marítima, de atuações operativas, de difusão de informações, de formação, de pontos de amarração, entre outros. No âmbito do Salvamento Marítimo, está previsto a utilização dos meios marítimos do SVA em caso de necessidade (García, 2013, p.407).

4.3. A *Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima*

A SASEMAR é uma entidade pública empresarial dependente do Ministério do Fomento espanhol, através da *Dirección General de la Marina Mercante* que visa: a prestação de serviços de busca, o resgate e salvamento marítimo; o controlo e apoio ao tráfego marítimo; e a prevenção e luta contra a poluição do mar (García, 2013, p.428).

No âmbito do controlo de tráfico marítimo, a SASEMAR dispõe de 20 Centros de Coordenação e Salvamento, que procedem ao controlo de cerca de 350.000 embarcações ao ano, prestando ainda informação meteorológica e outros avisos de interesse à navegação³³.

4.4. A *Guardia Civil*

No sentido de proporcionar o estudo comparativo com a GNR e com a PM, no âmbito da nossa investigação, dedicamos maior atenção à GC, aprofundando o conhecimento sobre esta instituição policial espanhola.

O ordenamento jurídico das *Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado* atribui, segundo um critério territorial, à *Policía Nacional* (PN) as capitais de província e outros núcleos urbanos e à GC o resto do território, onde se inclui o mar territorial. Segundo um critério de competências específicas, atribuí à PN, o controlo de entrada e saída de estrangeiros e a investigação de tráfico de droga, atribuindo à GC, o controlo de armas e explosivos e a ação fiscal e aduaneira (JE, 1986, p.9609).

Segundo Pozo (2015, p.38), a GC adquiriu as competências de vigilância da costa e das fronteiras, por absorção do *Cuerpo de Carabineros* em 1940, adquirindo desta forma a função de ação fiscal do Estado e a vigilância marítima no mar territorial, da costa e das águas interiores.

³³ Vide: <http://www.salvamentomaritimo.es/>.



Para concretizar as competências legais que detêm, segundo García (2013, p.377), a GC implementou em 1991, o SMGC, que tem como principal missão levar a cabo as missões da GC no mar territorial e nas águas continentais, onde se destaca a conservação e proteção da costa e o controlo da imigração ilegal. No âmbito da missão genérica do SMGC, destacam-se as seguintes atribuições funcionais: Judicial³⁴; Fiscal; Administrativa; e a Cooperação.

O SMGC dispõe de cerca de 100 embarcações de diferentes tipos, 03 navios oceânicos e 02 aviões, dispostos ao longo de 25 portos marítimos³⁵. Encontra-se inserido na *Jefatura Fiscal y de Fronteras*, por sua vez dependente da *Dirección Adjunta Operativa*, possuindo a seguinte articulação:

- *Jefatura del Servicio*: Órgão central, sediado em Madrid, de direção técnica e assessoria;
- *Grupos Marítimos*: Unidades que integram os navios oceânicos (La Palmas e Cádiz);
- *Servicios Marítimos Provinciales*: Órgãos territoriais, dependentes orgânica e funcionalmente das Comandancias territoriais da GC e tecnicamente da Jefatura del Servicio;
- *Unidad de Actividades Subacuáticas* (UAS): Órgão dependente da Jefatura del Servicio responsável pelas atribuições aquáticas e subaquáticas da GC;
- *Grupos de Especialistas en Actividades Subacuáticas* (GEAS): Órgãos dependentes organicamente das Comandancias territoriais da GC e tecnicamente da UAS.
- Dispõe ainda do SIVE³⁶, destinado à vigilância da fronteira marítima, na luta contra o narcotráfico e a imigração ilegal.

4.5. Os Puertos del Estado

Em 1992, segundo García (2013, pp.34-37), o Estado espanhol procedeu ao desvinculo definitivo da administração marítima da administração militar, constituindo as *Capitanías Marítimas* (CpM) como novos órgãos do *Ministerio de Fomento* onde, através da *Dirección General de la Marina Mercante*, se exercem as competências em matéria da gestão da

³⁴ Em Espanha as atribuições “judiciais” de polícia são equivalentes às de “polícia de investigação criminal” em Portugal.

³⁵ Vide: <http://www.guardiacivil.es/es/institucional/Conocenos/especialidades/ServicioMaritimo/index.html>.

³⁶ Ver página 27.



navegação marítima e da frota civil. As atividades relacionadas com a pesca fazem parte do *Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*.

Para o exercício de competências da *Dirección General de la Marina Mercante* em cada um dos Portos Marítimos, onde se desenvolve um determinado nível de navegação, ou, onde são necessárias condições de segurança marítima, é constituída uma CpM.

Em 2007, a organização das CpM foi alvo de uma reforma, extinguindo-se as de “segunda” e “terceira” categoria, dando lugar a *Distritos Marítimos*. A atribuição destas categorias, de Capitania ou de Distrito, depende do volume e das condições de tráfego marítimo (JE, 1992, p.77). A CpM é chefiada pelo *Capitán Marítimo*, que detêm um vasto conjunto de competências³⁷, numa lógica semelhante ao Capitão do Porto em Portugal, com exceção das matérias relacionadas com a autoridade de polícia (GE, 2007, p.24136), conforme se pode constatar na figura seguinte.



Figura 10 – Organograma da Capitania Marítima

Fonte: (MF, 2007)

³⁷ Cfr. Artículo 10 do Real Decreto 638/2007, de 18 de mayo, por el que se regulan las Capitanías Marítimas y los Distritos Marítimos.



5. Redundâncias e Complementaridades Institucionais

No presente capítulo, procuramos analisar as zonas de sobreposição, funcionais e territoriais, entre a PM e a GNR, por forma a identificar as competências diferenciadas e ajustadas à natureza das duas forças. A análise das zonas de sobreposição foi efetuada sobre três prismas distintos. As competências específicas, as missões de polícia e as competências territoriais, da PM e da GNR, no âmbito do SAM. Foi ainda analisada cada força, enquanto uma capacidade do SAM.

Para apurar as sobreposições funcionais relativamente às competências específicas da PM e da GNR no âmbito do SAM, utilizamos uma matriz comparativa, onde analisamos os domínios de atuação do SAM, expressos no art.º 6 do DL n.º 43/2002.

Tabela 13 – Matriz comparativa de Competências Específicas

Domínio	Observações
Segurança e controlo da navegação	Redundâncias: Nada a referir. Complementaridades: Competência diferenciada da PM.
Preservação e proteção dos recursos naturais	Redundâncias: Nas áreas de sobreposição territorial. Complementaridades: O dispositivo territorial na orla costeira e as capacidades da DSEPNA da GNR.
Preservação e proteção do património cultural subaquático	Redundâncias: Nada a referir. Complementaridades: Competência diferenciada da PM.
Preservação e proteção do meio marinho	Redundâncias: Nas áreas de sobreposição territorial. Complementaridades: O dispositivo territorial na orla costeira e as capacidades da DSEPNA da GNR.
Prevenção e combate à poluição	Redundâncias: Nada a referir. Complementaridades: O dispositivo territorial na orla costeira e as capacidades da DSEPNA da GNR.
Assinalamento marítimo, ajudas e avisos à navegação	Redundâncias: Nada a referir. Complementaridades: Competência diferenciada da PM.
Fiscalização das atividades de aproveitamento económico dos recursos vivos e não vivos	Redundâncias: A PM e a UCC. Complementaridades: O dispositivo territorial na orla costeira e o SIVICC da GNR.
Salvaguarda da vida humana no mar e salvamento marítimo	Redundâncias: Nada a referir. Complementaridades: Ambas devem participar nesta atribuição do SAM.
Proteção civil com incidência no mar e na faixa litoral	Redundâncias: Nas áreas de sobreposição territorial. Complementaridades: O dispositivo territorial na orla costeira, o GIPS/UI e a DSEPNA.



Proteção da saúde pública	Redundâncias: Nas áreas de sobreposição territorial. Complementaridades: O dispositivo territorial na orla costeira.
Prevenção e repressão da criminalidade, nomeadamente no que concerne ao combate ao narcotráfico, ao terrorismo e à pirataria	Redundâncias: A PM e a UCC, nas áreas de sobreposição territorial. Complementaridades: O dispositivo territorial na orla costeira, a UAF e o SIVICC da GNR.
Prevenção e repressão da imigração clandestina	Redundâncias: A PM e a UCC, nas áreas de sobreposição territorial. Complementaridades: O dispositivo territorial na orla costeira, a UAF e o SIVICC da GNR.
Segurança da faixa costeira e no domínio público marítimo e das fronteiras marítimas e fluviais	Redundâncias: A PM e a UCC, nas áreas de sobreposição territorial. Complementaridades: O dispositivo territorial na orla costeira, a UAF e o SIVICC da GNR.

Fonte: (Autor, 2017)

Da análise da matriz comparativa de sobreposições funcionais relativamente às competências específicas da PM e da GNR, no âmbito do SAM, constata-se que:

- (i) A PM, enquanto serviço da AMN, exerce diversas competências diferenciadas, em especial na área do *safety*;
- (ii) A GNR exerce competências diferenciadas na vigilância e controlo da fronteira marítima e na atuação fiscal e aduaneira;
- (iii) Verificam-se redundâncias na “Fiscalização das atividades de aproveitamento económico dos recursos vivos e não vivos” e nas áreas *security* do SAM, fruto da sobreposição territorial de ambas as forças no DPM;
- (iv) Verificam-se complementaridades introduzidas pelas capacidades diferenciadas da GNR, nomeadamente, o dispositivo territorial na orla costeira, a UAF e o SIVICC. Do lado da PM, as competências exercidas por via do Capitão do Porto, enquanto Comandante Local da PM, constituem-se igualmente como uma complementaridade.

Para analisar as áreas de sobreposição funcional entre a GNR e a PM, no âmbito das missões policiais desenvolvidas no quadro de atribuições cometido ao SAM, optamos por utilizar como termo de comparação os domínios fundamentais da SI. Nomeadamente, a Prevenção, Ordem Pública, Investigação Criminal e Informações (IPRI, 2006, p.15).

O racional desta opção prende-se com o facto que as forças de polícia em análise, enquanto atores do SSI, atuam nestes domínios no âmbito do SAM.

O domínio da prevenção será entendido como as ações destinadas a evitar a ocorrência



de ilicitudes de natureza criminal ou contraordenacional, através da presença policial. No domínio da ordem pública, será considerada a capacidade para efetivar ações de restabelecimento e manutenção da ordem e de segurança (*security*) de pessoas e bens. O domínio da investigação criminal compreenderá as diligências tendentes a investigar a existência de um crime, proceder à recolha de prova, determinar os seus agentes e a sua responsabilidade, e efetuar as consequentes detenções. O domínio das informações, será entendido com as ações destinadas a recolher dados e notícias, através de fontes humanas e não humanas, a processá-las, e a gerar informações policiais de apoio à atividade operacional.

Tabela 14 – Matriz comparativa de Missões de Polícia

Domínio	Observações
Prevenção	Redundâncias: A PM e a GNR no mesmo espaço territorial. Complementaridades: A vigilância e controlo costeiro, o dispositivo territorial costeiro e a atuação fiscal e aduaneira da GNR.
Ordem Pública	Redundâncias: Capacidades da PM e da GNR no SAM. Complementaridades: O dispositivo territorial costeiro e a UI da GNR.
Investigação Criminal	Redundâncias: A atuação da PM enquanto OPC de competência genérica. Complementaridades: A competência específica da UAF da GNR.
Informações	Redundâncias: A recolha de informações da PM e da UCC sobre as mesmas matérias e espaços territoriais. Complementaridades: As informações geradas pelo SIVIC, pelo dispositivo territorial costeiro e pela atuação fiscal e aduaneira da GNR. As informações geradas pela PM no âmbito das competências diferenciadas identificadas na tabela anterior.

Fonte: (Autor, 2017)

Da análise da matriz comparativa de sobreposições relativamente às missões de polícia da PM e da GNR no âmbito do SAM, constata-se que:

- (i) Verificam-se redundâncias nas missões de polícia de ambas as forças nos domínios da prevenção, ordem pública e informações;
- (ii) No âmbito da investigação criminal, do ponto de vista legal, verifica-se uma complementaridade entre ambas as forças. No entanto, do ponto de vista prático, a LOIC não prevê quais os crimes de especialidade que devem ser investigados pela PM. Concomitantemente, verificou-se³⁸ que a criminalidade registada pela PM corresponde, na generalidade, a crimes ocorridos em terra e

³⁸ Vide pág. 20.



de competência genérica. Deste modo, poder-se-á inferir que, no domínio da investigação criminal, verifica-se uma redundância entre a PM e a UCC, considerando que ambas, na generalidade, autuam crimes de competência genérica no DPM;

- (iii) As complementaridades verificadas situam-se ao nível das capacidades acrescidas da GNR, nomeadamente a implantação territorial na orla costeira, o SIVICC e as competências diferenciadas ao nível da atuação fiscal e aduaneira. A recolha de informação gerada pela PM, no âmbito das competências específicas ligadas à área *safety* do SAM, constitui-se igualmente uma complementaridade.

Do ponto de vista territorial, verifica-se uma quase total redundância, considerando que ambas são forças de polícia com jurisdição nos espaços marítimos sob soberania nacional, inclusive no domínio portuário. Acresce a esta sobreposição, constituindo-se uma complementaridade, a competência da PM na ZEE e a competência da GNR em todo o TN.

A redundância territorial identificada traduz-se numa sobreposição aparentemente única no panorama nacional da organização das FSS, considerando que o sistema policial português, segundo Clemente (2006, pp.49-50, cit. por Silva, 2013, p.13), “situa-se entre o dualismo puro e o pluralismo moderado”, assente na divisão territorial dual da responsabilidade de polícias de competência genérica (GNR/PSP), complementadas pelo pluralismo de polícias de competência específicas. Ou seja, verifica-se a existência de duas polícias territoriais que exercem missões, em muitos casos, redundantes, no mesmo espaço geográfico – a orla costeira e o mar territorial.

Da análise efetuada à atividade operacional desenvolvida e aos resultados obtidos pela PM e pela UCC da GNR, verifica-se que o esforço operacional, na sua grande maioria, foi desenvolvido no mesmo espaço territorial, nomeadamente em terra. De facto, o patrulhamento marítimo e as fiscalizações marítimas representaram menos de 10% dos totais terrestres, em ambas as forças. Esta constatação indicia, em nosso entendimento, uma redundância territorial acentuada entre a GNR e a PM, nomeadamente na faixa de terra³⁹ onde a PM tem competência para atuar.

No âmbito da análise da PM e da GNR, enquanto uma capacidade do SAM, procuramos ir ao encontro do conceito definido pelo MDN (2014b, p.23657),

³⁹ Corresponde na generalidade a 50 metros, nos termos conjugados do art.º 3º e 11º da Lei 54/2005, de 15 de novembro.



nomeadamente, “o conjunto de elementos que se articulam de forma harmoniosa e complementar e que contribuem para realização de um conjunto de tarefas operacionais ou efeito que é necessário atingir, englobando componentes de doutrina, organização, treino, material, liderança, pessoal, infraestruturas e interoperabilidade”.

Tabela 15 – Matriz comparativa das Forças – Capacidades

Componentes	Observações
Doutrina	Sendo a PM e a GNR instituições marítimas centenárias, presume-se, não tendo sido alvo da presente investigação, que dispõem de doutrina adequada às missões que desenvolvem.
Organização	A PM e a UCC da GNR têm uma organização similar, em número e localização de subunidades. Em acréscimo, a GNR dispõe de um dispositivo que garante a abrangência de todo TN. Constata-se a existência de subunidades que detêm capacidades aparentemente redundantes: GAT da PM e GIOE da GNR; GMF da PM e UEOS da GNR; GIR da PM e GIOP da GNR; SICIP da PM e DIC da GNR. Verifica-se ainda que a GNR dispõe do CIESS para inativação de engenhos explosivos, sendo que a PM utiliza, nas praias, recursos da Marinha para este efeito.
Treino	Verificou-se que ambas as forças dedicam tempo de treino aos seus efetivos, dispondo de Escolas de formação próprias.
Material	Ambas as forças, no domínio marítimo, dispõem de recursos materiais similares, nomeadamente embarcações, aparentemente adequadas ao cumprimento das suas missões. A GNR dispõe de recursos diferenciados de vigilância e controlo costeiro. No domínio terrestre, a GNR dispõe de um conjunto acrescido de meios.
Liderança	A liderança, em todos os escalões de comando, da PM é exercida por oficiais superiores da Armada em comissão de três anos de serviço, dotados com um ano escolar de formação na EAM. A liderança na GNR é exercida, em todos os escalões de comando, por oficiais formados e treinados para o exercício específico de funções policiais. Não obstante, o comando de algumas Unidades é efetuado por oficiais-generais do Exército.
Pessoal	A PM não possui efetivo em número adequado à abrangência territorial e funcional que detêm. A GNR dispõe do efetivo em número adequado à abrangência territorial e funcional que detêm.



Infraestruturas	A PM não dispõe de infraestruturas próprias, utilizando os recursos da Marinha/AMN. A GNR dispõe de infraestruturas próprias e exclusivas para uso policial.
Interoperabilidade	A PM enquadra-se na doutrina de duplo uso da Marinha/AMN, sendo interoperável com este ramo das FA. A interoperabilidade da GNR é garantida pelas Unidades de competência genérica e específica que dispõe, articuladas por meios próprios de vigilância e coordenação, comando e controlo.

Fonte: (Autor, 2017)

Da análise das forças enquanto capacidades do SAM, verificou-se que:

- (i) Existem diversas redundâncias orgânicas entre as forças. No caso da PM algumas destas capacidades não têm abrangência nacional, resumindo-se ao Comando Regional do Centro.
- (ii) Do ponto de vista da liderança, as comissões de serviço de três anos dos Oficiais da Armada, precedidas de um ano de formação, parece fragilizar a PM, não garantindo a adequada experiência profissional, formação e treino dos líderes. Em acréscimo, poderá comprometer a construção de uma cultura policial institucional própria. Torna-se ainda uma opção aparentemente onerosa considerando a duração da formação (1 ano) e da comissão (3 anos).
- (iii) Ao nível do pessoal, verifica-se uma forte dependência da Marinha por parte da AMN e consequentemente da PM, ao nível de comandantes e de outro pessoal⁴⁰. Esta incapacidade da PM parece criar condições para a construção de conceitos envoltos em “nevoeiros legislativos” (Lopes, 2017), como a Marinha/AMN.
- (iv) Ao nível das infraestruturas e interoperabilidade da PM, verificou-se também uma forte dependência da AMN e da PM nas capacidades da Marinha, o que, em nosso entender, representa uma incapacidade da PM.

5.1. Apresentação e análise dos resultados das entrevistas

No presente subcapítulo procedemos à apresentação e análise dos resultados das entrevistas realizadas. O racional subjacente à definição da amostra, intencional e não probabilística, prendeu-se com o intuito de obter contributos de entidades de nível político, estratégico e operacional, direta ou indiretamente relacionados com a PM e com a GNR. Foram ainda consideradas entidades que num passado recente desempenharam funções aos níveis referidos, assim como, personalidades académicas com obra escrita sobre esta

⁴⁰ Vide página 13 - 281 efetivos permanentes na AMN, acrescido de 122 Fuzileiros.



matéria.

Não nos foi possível obter algumas das entrevistas delineadas, por razões diversas e que nos ultrapassam, onde destacamos a do Secretário de Estado da Administração Interna e a do Comandante-Geral da PM, justificando-se, deste modo, a ausência destas entidades na Tabela abaixo. O Secretário de Estado da Defesa Nacional optou por fazer um comentário genérico às perguntas, não se focando em nenhuma.

Tabela 16– Pannel de Entrevistados

	Identificação	Função	Data
E1	Jorge Bacelar Gouveia	Professor Catedrático – Constitucionalista	18ABR17
E2	Paulo M. José Isabel	Capitão-de-Mar-e-Guerra Comandante do Comando Local PM – Lisboa	28ABR17
E3	Luis Medeiros Alves	Vice-Almirante na Reforma Comandante-Geral PM – 2004/08	01MAI17
E4	Antero Luis	Juiz Desembargador Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna - 2011/14	03MAI17
E5	Álvaro Cunha Lopes	Vice-Almirante na Reserva Comandante-Geral PM – 2011/15	06MAI17
E6	Jorge Silva Paulo	Capitão-de-Mar-e-Guerra na Reserva Doutorando em Políticas Públicas	08MAI17
E7	António Bernardo Colaço	Juiz-Conselheiro Supremo Tribunal Justiça- Jubilado	08MAI17
E8	Manuel M. C. Silva Couto	Tenente-General Comandante-Geral da GNR	09MAI17
E9	Marcos Perestrello	Secretário de Estado da Defesa Nacional	23MAI17
E10	Helena Fazenda	Secretária-Geral do SSI	25MAI17

Fonte: (Autor, 2017)

Para interpretação das respostas às entrevistas (ver Apêndice D), procuramos realizar uma análise quantitativa onde identificámos os pesos relativos de cada segmento de resposta, no sentido de encontrar opiniões comuns entre entrevistados. Concomitantemente, procedemos a uma observação qualitativa das respostas, a fim de aprofundar o conhecimento sobre aspetos menos conseguidos na fase analítica documental. Assim, para cada resposta apresentamos uma matriz de análise quantitativa, seguido de uma interpretação qualitativa.



5.1.1. Análise dos resultados

Tabela 17 – Resultados da primeira questão

Sendo da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre o regime das forças de segurança, onde se insere a PM por via da Lei de Segurança Interna, entende que as áreas e matérias legalmente atribuídas ao SAM e à AMN correspondem às missões e atribuições da PM?

Segmento de resposta	Entrevistado										Percentagem
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
1.1 - Incompetência do Governo de legislar sobre a PM	X			X			X				33%
1.2 - Inconsistência de competências e missões	X			X	X	X		X			56%
1.3 - Corresponde às atribuições do SAM e AMN		X	X		X	X	X	X		X	78%

Fonte: (Autor, 2017)

Da análise das respostas efetuadas, é possível inferir que as competências e missões da PM dependem de uma interpretação da lei, não se encontrando expressamente definidas e tipificadas em lei.

Salienta-se ainda que 33% dos entrevistados entendem que o Governo é incompetente para legislar sobre a PM, o que poderá ferir de inconstitucionalidade a reforma do SAM, em especial, a integração da PM na AMN em 2002 e a clarificação de 2012.

Tabela 18 – Resultados da segunda questão

Sendo a PM, de acordo com a lei, um órgão de polícia criminal (OPC) de competência específica, entende que detém competências de polícia administrativa geral, nomeadamente de Manutenção da Ordem Pública (MOP) no Domínio Público Marítimo (DPM)?

Segmento de resposta	Entrevistado										Percentagem
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
2.1 - Detém competências de MOP no DPM		X	X		X	X	X	X		X	78%
2.2 - Não detém competências de MOP no DPM	X			X							22%

Fonte: (Autor, 2017)

As respostas a este nível parecem ser unânimes em afirmar que a PM detém competências de MOP no DPM. No entanto, da análise qualitativa das respostas que justificaram a competência da PM, foi possível verificar alguma disparidade no tipo de fundamentação e, pelo menos num caso, a ausência de fundamentação, o que indicia, por si só, a fragilidade do enquadramento jurídico da PM. De facto, conforme apurado no segundo capítulo, a inexistência de uma lei orgânica da PM e a ausência de referências à PM na LSI e na LOIC, parecem contribuir para este cenário de indefinição.



Tabela 19 – Resultados da terceira questão

Entende que as capacidades da GNR estão a ser adequadamente rentabilizadas no DPM?

Segmento de resposta	Entrevistado										Percentagem
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
3.1 - As capacidades estão a ser rentabilizadas								X			11%
3.2 - Há/Deve haver complementaridade entre a GNR e a PM	X				X	X					33%
3.3 - A GNR não têm competência no DPM, apenas no Mar Territorial		X									11%
3.4 - Não detêm conhecimento suficiente sobre a GNR			X	X	X	X					44%
3.5 - Outros							X		X		22%

Fonte: (Autor, 2017)

No que diz respeito à rentabilização das capacidades da GNR no DPM verifica-se que 44% dos entrevistados declarou expressamente o não conhecimento sobre esta instituição, o que poderá justificar o atual paradigma de atuação policial no domínio marítimo. De facto, o desconhecimento sobre o enquadramento jurídico das competências da GNR no DPM e as capacidades que detêm para as exercer, inviabiliza uma leitura adequada sobre o emprego, articulado e não redundante, das instituições policiais no âmbito do SAM.

Tabela 20 – Resultados da quarta questão

Como entende as seguintes capacidades, considerando as atribuições legais da GNR e da PM? O GAT da PM e o GIOE da GNR. O GMF da PM e a UEOS da GNR. O GIR da PM e o GIOP da GNR. O SICIP da PM e a DIC da GNR. O Sistema CS da AMN e o SIVICC da GNR. O emprego de Fuzileiros em reforço da “fiscalização de praias” e os recursos humanos disponíveis da GNR. O emprego da Marinha na inativação de engenhos explosivos nas praias e o CIESS da GNR.

Segmento de resposta	Entrevistado										Percentagem
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
4.1 - Há redundância nas capacidades	X	X	X	X	X	X	X				77%
4.2 - Verifica-se o uso indevido de capacidades da Marinha	X		X	X	X	X		X			54%
4.3 - Outros									X		11%

Fonte: (Autor, 2017)

Da análise dos resultados das respostas sobre eventuais redundâncias entre a PM e a GNR, verificou-se uma unanimidade expressiva na identificação destas capacidades como sobreposições funcionais. Sobre o emprego de militares em funções de apoio à AMN e à PM, verifica-se de igual forma que a maioria de opiniões apontam para o uso indevido ou ilegal do emprego de militares da Marinha. Neste âmbito, importa destacar a posição de anteriores comandantes-gerais da PM, que, concordando com a colaboração nos termos previstos na lei, discordam com o emprego descrito na questão.

Importa ainda referir que nenhum dos entrevistados estabeleceu a relação entre atribuições legais e capacidades, conforme questionado. No nosso entendimento, a



fragilidade do enquadramento jurídico da PM suscita questões sobre a justificação de edificação de capacidades e de órgãos especializados.

Tabela 21 – Resultados da quinta questão

No âmbito do SAM e do Sistema de Segurança Interna (SSI), entende que a existência da PM e da GNR constitui-se um complemento ou uma redundância? Em que áreas de atuação?

Segmento de resposta	Entrevistado										Percentagem
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
5.1 - Existe complementaridade entre ambas as Forças	X	X	X	X	X	X					67%
5.2 - Existe redundâncias entre ambas as Forças			X	X	X	X	X	X			67%
5.3 - Deve existir coordenação/complementaridade entre as Forças	X				X	X				X	44%
5.4 - Existe similaridade de competências e de capacidades										X	11%

Fonte: (Autor, 2017)

A generalidade dos entrevistados reconheceu que a PM e a GNR exercem competências e missões que se constituem simultaneamente como redundâncias e complementaridades. Quanto às complementaridades, destaca-se o entrevistado E4, que se referiu especificamente à vocação *safety* da PM e *security* da GNR. O entrevistado E5 apontou redundâncias ao nível das missões de polícia e complementaridades relacionadas com competências específicas, no nosso entendimento, numa lógica idêntica ao entrevistado E4.

Tabela 22 – Resultados da sexta questão

Entende que seria benéfico para a otimização do SAM e do SSI a integração das atribuições, no todo ou em parte, de ambas as forças numa única? De que forma?

Segmento de resposta	Entrevistado										Percentagem
	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	
6.1 - Deve manter-se o atual paradigma	X								X		20%
6.2 - Deve haver clarificação de competências	X										10%
6.3 - A GNR não deverá atuar no DPM		X									10%
6.4 - A UCC deverá ser integrada na PM		X									10%
6.5 - As forças deverão integrar uma Guarda Costeira			X	X	X	X					40%
6.6 - A PM deverá ser integrada na GNR								X			10%
6.7 - Outros							X		X		20%

Fonte: (Autor, 2017)

Esta questão foi a que gerou uma maior disparidade de respostas, verificando-se posições significativamente diferentes. Destas, salienta-se com o peso relativo mais expressivo o conjunto de entrevistados que preconiza a criação de uma Guarda Costeira, destacando-se as funções exercidas por estes entrevistados, dois ex-comandantes gerais da PM, um ex-secretário geral do SSI e um oficial de Marinha. Ou seja, conhecedores profundos



do SAM e da PM, que entendem ser adequado a desvinculação da PM à AMN, a junção à UCC e a criação de uma Guarda Costeira na dependência do Ministério do Mar. Estes entrevistados, entendem ainda que a Guarda Costeira deverá abarcar todas as áreas de intervenção estatal no domínio marítimo. O entrevistado E9 destaca-se dos demais, ao considerar que o modelo de cooperação entre a Marinha e a AMN é “virtuoso” e eficaz na congregação de capacidades e meios com menos gastos. O entrevistado E10 entende que a otimização do SAM depende de decisão política.



Conclusões e recomendações

Constituiu-se objetivo desta investigação o estudo do SAM, com vista à identificação de zonas de sobreposição, funcionais e territoriais, entre as principais forças de polícia que integram este sistema – a PM e a GNR. Para o efeito, seguimos um percurso metodológico assente numa investigação qualitativa, de natureza empírica, efetuada através de pesquisa documental e realização de um inquérito por entrevista semiestruturada, cujos dados apurados foram objeto de análise de conteúdo. Com o apuramento das redundâncias e complementaridades institucionais, resultante da investigação, ambicionamos contribuir para a otimização do SAM identificando zonas de sobreposição, passíveis de eliminação.

Assim, no contexto do segundo capítulo, onde investigámos o SAM, a AMN e a PM, apurámos que o primeiro se constitui como um quadro institucional, um conceito, que visa a conjugação de esforços das diferentes entidades com competências nos espaços sob soberania e jurisdição marítimos, através de competências de coordenação de alto nível. Não obstante, identificámos um obstáculo material à concretização deste imperativo legal, considerando que o seu principal órgão de coordenação, o CCN, nunca reuniu em quinze anos de existência.

A AMN, enquanto órgão do MDN, visa a coordenação das atividades da Armada, da DGAM e do CGPM, no âmbito do SAM. É uma autoridade nacional singular no panorama nacional, na medida que integra na sua orgânica uma força de polícia – a PM, o que lhe atribuí deste modo competências funcionais e executivas no âmbito do SSI.

No âmbito do conceito de duplo uso, denominado de Marinha/AMN, verificou-se uma complexa teia legislativa, eventualmente inconstitucional para alguns autores, entre a interdependência deste ramo das FA e a AMN. De facto, para além da direção deste órgão da administração pública ser exercida por militares da Marinha que desempenham, em simultâneo, cargos de comando na administração militar, constatou-se o emprego de militares em apoio à AMN em funções restritas à área de SI. Nestes, destacam-se os órgãos de comando da PM que, enquanto oficiais da Armada em comissão de serviço, assumem funcionalmente competências de autoridade de polícia criminal.

Verificou-se ainda uma alegada onerosidade da AMN, associada ao sistema de geração e afetação de receitas públicas, que em larga medida exponenciam os vencimentos pessoais acima dos percebidos pelos demais funcionários públicos, alimentando uma interdependência que, aparentemente, a todos materialmente interessa.

No âmbito dos Centros de Coordenação e Sistemas de Vigilância, constatou-se uma



aparente incapacidade de coordenação operacional das entidades envolvidas nos espaços marítimos no âmbito do SAM, o que parece ter criado condições para a Marinha/AMN ter desenvolvido sistemas de vigilância redundantes aos existentes na ANCTM e na GNR.

A PM, enquanto serviço da AMN, partilha com a DGAM e a Armada, infraestruturas, comandos e comandantes, e utiliza recursos humanos, materiais e financeiros da Marinha, não dispondo de um orçamento próprio. A juntar a esta complexa relação institucional, a PM tem ainda dependência direta do MDN para decisão de recursos hierárquicos, por incompetência do CEMA. Não possui uma lei orgânica, assumindo a execução de competências especializadas nas áreas e matérias legalmente atribuídas ao SAM e à AMN.

Ainda assim, o efetivo da PM representa cerca de metade da AMN e constitui-se como o único meio operativo, com funções policiais, do Capitão do Porto, estrutura nuclear da AMN e do SAM em geral. Neste contexto, a PM é, de certa forma, o centro de gravidade da AMN, parecendo justificar neste sentido a sua existência.

Concomitantemente, a exiguidade de recursos humanos tendo em consideração a extensão da orla costeira, aliado à vastidão de competências administrativas e inspetivas exercidas por via do Capitão do Porto, parece criar condições para a fusão de competências e capacidades entre a Marinha e a PM, conduzindo ao esbatimento de fronteiras legais, de que são exemplos os conceitos de duplo uso e de Marinha/AMN, onde se destaca o emprego de Fuzileiros na fiscalização das praias.

Assim, em resposta à QD1, a PM, no que diz respeito às competências específicas, nomeadamente no âmbito de polícia criminal, é um OPC de competência específica, sem previsão de competências na LOIC. Enquanto polícia administrativa especial, constitui-se a força de polícia do Capitão do Porto, exercendo competências distintivas nas áreas e matérias atribuídas a esta entidade, nomeadamente: a fiscalização, o policiamento e a segurança da navegação, de pessoas e bens. Em relação às missões de polícia, a PM é uma força policial com funções de segurança, não obstante não existir referência expressa à PM na LSI, competindo-lhe, em colaboração com as demais forças policiais, garantir a segurança e os direitos dos cidadãos.

No terceiro capítulo, verificámos que a GNR é uma FSeg do MAI com jurisdição em todo o TN e mar territorial, dispondo, para cumprimento das missões que lhe estão atribuídas, de uma forte implantação territorial, articulada em Unidades de competência genérica e de competência específica, que se complementam entre si através de um sistema de coordenação operacional permanente.



É uma instituição centenária, quer no âmbito terrestre quer marítimo e fluvial, que tem vindo a adaptar paulatinamente os meios, sistemas e atribuições legais, a um modelo de atuação conjunta e combinada, com parceiros nacionais e internacionais, e integral, potenciando as capacidades distintivas que dispõe.

A atuação no SAM insere-se numa dinâmica de emprego articulado dos meios, exponenciando o produto operacional através da combinação dos meios marítimos e terrestres, através de evoluídos sistemas de vigilância e de comando e controlo operacional.

Assim, em resposta à QD2, a GNR é uma FSeg que exerce missões de polícia vocacionadas para a área *security*, em todo o TN, incluindo os domínios marítimos e fluviais. Detêm competências específicas relacionadas com a vigilância e o controlo da fronteira marítima e do mar territorial, que, aliado ao dispositivo territorial que dispõe ao longo da orla costeira e à competência específica no domínio fiscal e aduaneiro, garante-lhe a capacidade de intervenção na generalidade do espectro de atuação do SAM e do SSI.

No quarto capítulo e em resposta à QD3, concluiu-se, em comparação com a realidade portuguesa, que a SME tem um número mais reduzido de atores com competências marítimas e com áreas de atuação mais estanques entre si, o que parece induzir uma maior eficiência e consequente eficácia. Esta inferência consubstancia-se na ausência de um “Sistema”, como o SAM, ou de uma “Autoridade”, como a AMN, indiciando que a SME está convenientemente articulada, existindo aparente complementaridade funcional entre todos os atores.

Neste âmbito, as competências de cada entidade parecem estar adequadamente distribuídas pelos diferentes Ministérios, não se vislumbrando redundâncias ou a existência de complexas relações funcionais ou orgânicas, representando múltiplas dependências hierárquicas, conforme se verifica em Portugal. Em particular, evidencia-se a ausência de conceitos como o duplo uso ou a Marinha/AMN, e de uma PM na dependência do Ministério da Defesa. No âmbito portuário, é de relevar a subordinação a um único Ministério, não existindo a figura do Capitão do Porto, enquanto oficial da Armada com competências policiais.

Relativamente às redundâncias e complementaridades entre a PM e a GNR, no contexto do quinto capítulo, foi possível identificar um conjunto de sobreposições, que se prendem sobretudo com as missões de polícia, numa lógica *security*, exercidas na porção terrestre do DPM. Verificaram-se ainda redundâncias ao nível das competências específicas,



nomeadamente na Fiscalização das atividades de aproveitamento económico dos recursos vivos e não vivos.

As complementaridades induzidas por ambas as forças no âmbito do SAM, verificam-se nas competências fiscalizadoras e inspetivas exercidas pela PM, em especial nas matérias portuárias. A GNR acrescenta valor distintivo através da vigilância permanente da orla costeira e mar territorial, da fiscalização fiscal e aduaneira e da atuação articulada e integrada no domínio marítimo e terrestre em todo o TN.

No âmbito territorial, analisado o enquadramento legal e o esforço operacional efetuado, constatou-se que ambas as forças empregam cerca de 95% dos meios em ambiente terrestre, deduzindo-se deste modo uma redundância espacial quase absoluta.

Ao nível das capacidades, verificaram-se redundâncias relativas a órgãos especializados da PM, com emprego operacional anual muito reduzido, tornando-se difícil compreender a sua criação e manutenção, quando se constata a exiguidade dos recursos humanos da PM e a ausência de uma lei orgânica que sustente juridicamente a existência destes órgãos. Ainda ao nível das capacidades, importa salientar a fragilidade institucional da PM, considerando a dependência da Marinha ao nível dos recursos humanos, materiais e financeiros.

Complementarmente, através da análise das entrevistas, confirmamos a generalidade dos argumentos acima apresentados e foi-nos possível apurar que existe desconhecimento generalizado das potencialidades da GNR no domínio marítimo, entendendo a maioria dos entrevistados que este se resume à UCC. É de salientar ainda que, cerca de metade dos entrevistados identificou a unificação da PM à UCC como solução para a otimização do SAM.

Destarte, em resposta à QD4, entendemos que o edifício jurídico que sustenta a PM exige uma clarificação contextualizada no SSI, na LOIC e no modelo de policiamento português.

A solução, em nosso entendimento, passa pela autonomização da PM, de facto e de direito da Marinha/AMN, e a criação de uma força única resultante da unificação com a UCC da GNR. A constituição de uma força de polícia única no DPM permitiria rentabilizar recursos, adequar e harmonizar juridicamente as fronteiras entre o SAM e o SSI, entre as FSS e as FA, e devolver recursos humanos, materiais e financeiros à Marinha.

Em conclusão, respondendo à QC, demonstrou-se que a PM e a GNR apresentam um conjunto de sobreposições que indiciam ineficiência do SAM, na medida em que prejudicam



a rentabilização dos recursos disponíveis, ao não exponenciar a desejada articulação e complementaridade das competências e capacidades destas instituições. Consequentemente, decorre da aparente ineficiência funcional do SAM prejuízos para o SSI, considerando a integração destas forças de polícia em ambos os sistemas. Os prejuízos são por demais evidentes quando se constata uma sobreposição territorial quase absoluta, aliado a competências específicas e missões de polícia, em muitos aspetos, redundantes.

Neste contexto, eliminar as sobreposições com vista à otimização do SAM implica, em nosso entendimento, a integração da PM na GNR. Uma eventual integração em sentido contrário, da UCC/GNR na PM, não nos parece adequado considerando que a missão da GNR no domínio marítimo vai muito para além das competências exercidas pela UCC, o que representaria a criação uma ilha funcional entre o SAM e o SSI. Ademais, manter-se-ia um dos principais problemas identificados na presente investigação, a integração de uma força de polícia numa autoridade nacional dependente, material e funcionalmente, de um ramo das FA.

Assim, a nossa recomendação principal vai no sentido de ser estudada a constituição de uma Guarda Costeira, que compreenda a unificação da PM com a UCC da GNR, com vista ao exercício integral da autoridade do Estado nos espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacional.

Relativamente às limitações da presente investigação, prendem-se sobretudo com a revisão da literatura e o estabelecimento do estado da arte sobre o tema alvo desta investigação, considerando a exiguidade de literatura sobre esta temática. Este circunstancialismo, transportou-nos sobretudo para o enquadramento jurídico das instituições em análise, complementado com alguns artigos e estudos sobre a PM. Estudos analíticos focados no papel e desempenho da GNR no SAM, não foram infelizmente encontrados.

Finalmente, considerando os contributos obtidos através das entrevistas realizadas sobre as eventuais inconstitucionalidades decorrentes da interpretação doutrinária dos conceitos de duplo uso e Marinha/AMN, sugere-se uma linha de investigação que clarifique juridicamente o alcance funcional e material da aplicação dos mesmos.



Bibliografia

- Alves, L.M., 2017. *Competências da Guarda Nacional Republicana e da Polícia Marítima no Quadro de Atribuições do Sistema de Autoridade Marítima: Redundância ou Complementaridade* [Entrevista]. Lisboa (01 maio 2017).
- Autoridade Marítima Nacional, 2015. *Anuário Estatístico da Autoridade Marítima Nacional*.
- Andrade, L.F.C., 2008. *A articulação entre o Sistema de Autoridade Marítima e o Sistema Integrado de Segurança Interna*. [em linha] Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/12157>, [Acedido 18 Nov. 2016].
- Associação Socioprofissional da Polícia Marítima, 2013. *1ª Conferência, Sistema de Autoridade Marítima, Perspetiva da Segurança e dos Direitos dos Cidadãos*. [em linha] Disponível em: <http://www.asppm.pt/actividades/41-i-conferencia-da-asppm-o-sam-pers->, [Acedido 08 Jan. 2017].
- Associação Socioprofissional da Polícia Marítima, 2014. *2ª Conferência, Sistema de Autoridade Marítima, A dicotomia Segurança/Investigação Criminal*. [em linha] Disponível em: http://www.asppm.pt/images/ficheiros/Livro_2_CONFERENCIA.pdf, [Acedido 08 Jan. 2017].
- Associação Socioprofissional da Polícia Marítima, 2015. *3ª Conferência, Sistema de Autoridade Marítima, A Polícia Marítima, Que Futuro?* [em linha] Disponível em: <http://www.asppm.pt/actividades/179-3-conferencia-da-asppm-policia-maritima-que-futuro>, [Acedido 08 Jan. 2017].
- Assembleia da República, 1997. *Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e o Acordo Relativo à Aplicação da Parte XI da mesma Convenção*. (Resolução da Assembleia da República n.º 60-B/1997 de 03 de abril), Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2005a. *Constituição da República Portuguesa, Sétima Revisão Constitucional* (Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de agosto), Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2005b. *Estabelece a titularidade dos recursos hídricos*. (Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro), Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2006. *Determina a extensão das zonas marítimas sob soberania ou jurisdição nacional*. (Lei n.º 34/2006, de 28 de julho), Lisboa: Diário da República.
- Assembleia da República, 2007. *Lei Orgânica da GNR* (Lei n.º 63/2007, de 06 de



novembro), Lisboa: Diário da República.

Assembleia da República, 2008a. *Lei de Organização da Investigação Criminal*. (Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto), Lisboa: Diário da República.

Assembleia da República, 2008b. *Lei de Segurança Interna* (Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto), Lisboa: Diário da República.

Assembleia da República, 2016a. *Grandes Opções do Plano para 2016 -2019* (Lei n.º 7-B/2016 de 31 de março), Lisboa: Diário da República.

Assembleia da República, 2016b. *Projeto de Resolução Nº 531/XIII/2.ª. Recomenda ao Governo que crie uma Lei Orgânica da Polícia Marítima, de acordo com a sua missão, competências, e a sua natureza civil*. [em linha] Lisboa. Disponível em: <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c336470626d6c7561574e7059585270646d467a4c31684a53556b76644756346447397a4c334271636a557a4d53315953556c4a4c6d527659773d3d&fich=pjr531-XIII.doc&Inline=true>, [Acedido 08 Jan. 2017].

Assembleia da República, 2016c. *Projeto de Lei n.º 237/XIII-Iª - Aprova a orgânica da Polícia Marítima*. [em linha]. Disponível em: <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a53556c4d5a5763765130394e4c7a4e44524534765247396a6457316c626e527663306c7561574e7059585270646d46446232317063334e68627938794e4445334f5759324f4331684d4451794c54526d4d4441744f5745344d4330794e7a67354f545a6c4d32566a596a67756347526d&fich=24179f68-a042-4f00-9a80-278996e3ecb8.pdf&Inline=true>, [Acedido 05 Jan. 2017].

Beirão, A.P., 2014. *Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar*. [em linha]. Disponível em: <http://www.passeidireto.com/arquivo/19910431/reflexoes-sobre-a-covencao-do-direito-do-mar---andre-panno-beirao-antonio-celso-/28>, [Acedido 26 Fev. 2017].

Branco, C.M.G., 2009. *Forças e Serviços de Segurança. Sistema Dual*. [em linha]. Disponível em: <http://joaobarbeita.blogspot.com/2010/07/forcas-e-servicos-de-seguranca-sistema.html>, [Acedido 05 Jan. 2017].

Cajarabille, V.L., 2009. A Segurança no Mar Português. *Revista Nação e Defesa*. [em linha] (122), pp.101–115. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/501/1/NeD122_VictorLopoCajarabille.pdf, [Acedido 26 Fev. 2017].

Cancela, J.M.G., 2010. Sistemas de Informação na Segurança Marítima Nacional. *Revista*



de *Marinha*. [em linha]. Disponível em: http://www.revistademarinha.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1490:seguranca-maritima&catid=104:marinha-de-guerra&Itemid=293, [Acedido 09 Fev. 2017].

Comando de Administração de Recursos Internos, 2016. *Palestra do Comando de Administração de Recursos Internos da GNR*. Instituto Universitário Militar.

Clemente, P., 2010. *Polícia e Segurança - Breves Notas*. Política Internacional e Segurança ed. Lisboa: Lusíada.

Colaço, A.B., 2016. *A natureza das forças de segurança (o caso específico da Polícia Marítima)*. [em linha]. Disponível em: http://www.asppm.pt/images/ficheiros/A_NATUREZA_DAS_FORCAS_DE_SEGURANCA_-_PM.pdf, [Acedido 18 Fev. 2017].

Colaço, A.B., 2017. *Competências da Guarda Nacional Republicana e da Polícia Marítima no Quadro de Atribuições do Sistema de Autoridade Marítima: Redundância ou Complementaridade* [Entrevista]. Lisboa (08 maio 2017).

Comissão Europeia, 2011. *Regulamento do Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR)*. [em linha]. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1052>, [Acedido 03 Mai. 2017].

Correia, T., 2016. *Competências da Guarda Nacional Republicana e da Polícia Marítima no Quadro de Atribuições do Sistema de Autoridade Marítima: Redundância ou Complementaridade* [Entrevista]. Lisboa (01 novembro 2016).

Couto, M.M.C. da S., 2017. *Competências da Guarda Nacional Republicana e da Polícia Marítima no Quadro de Atribuições do Sistema de Autoridade Marítima: Redundância ou Complementaridade* [Entrevista]. Lisboa (09 maio 2017).

Cruz, C.J.P.P. da, 2012. *O Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo e a vigilância de zona costeira*. [em linha] Lisboa: Academia Militar. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/8601/1/655%20Cruz%20-%20O%20Sistema%20Integrado%20de%20Vigil%C3%A2ncia,%20Comando%20e%20Controlo%20e%20a%20vigil%C3%A2ncia%20de%20zona%20costeira.pdf>, [Acedido 18 Mar. 2017].

Diário de Notícias, 2017. *Associação da Polícia Marítima quer profissionais integrados em outras polícias*. [em linha]. Disponível em: <http://www.dn.pt/lusa/interior/associacao-da-policia-maritima-quer-profissionais-integrados-em-outras-policias-7994902.html>,



[Acedido 10 Mai. 2017].

- Diogo, L. da C., 2004. Ameaças Difusas nos Espaços Marítimos sob Jurisdição Nacional. A Autoridade Marítima no Quadro Constitucional da Intervenção dos Órgãos de Estado. *Revista Nação e Defesa*. [em linha] (8), pp.85–138. Disponível em: http://www.asppm.pt/images/ficheiros/A_AM_no_quadro_constitucional_Luis_Costa_Diogo.pdf, [Acedido 19 Fev. 2017].
- Diogo, L. da C., 2015. *A Polícia Marítima, enquadramento e origens. Uma polícia secular de especialidade no âmbito da autoridade marítima*. Anais do Clube Militar Naval, Crónica de Autoridade Marítima, pp.675-682.
- Domingues, M., 2015. *Palestra - O Capitão do Porto*. Instituto de Ensino Superior Militar.
- Domingues, M., 2016. *Competências da Guarda Nacional Republicana e da Polícia Marítima no Quadro de Atribuições do Sistema de Autoridade Marítima: Redundância ou Complementaridade* [Entrevista]. Lisboa (29 dezembro 2016).
- Faria, D.L., 2013. *Breve Apontamento sobre a Segurança Marítima e os Transportes Marítimos e os Portos - Novos Desafios*. [em linha] Lisboa: Universidade Nova de Lisboa. Disponível em: http://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/aens_MA_20055.pdf, [Acedido 23 Fev. 2017].
- Fazenda, H., 2017. *Competências da Guarda Nacional Republicana e da Polícia Marítima no Quadro de Atribuições do Sistema de Autoridade Marítima: Redundância ou Complementaridade* [Entrevista]. Lisboa (25 maio 2017).
- Fernandes, R.C., 2014. A segurança nacional: uma nova abordagem. Lusíada. *Política Internacional e Segurança*. [em linha] (9), pp.181–218. Disponível em: <http://revistas.lis.ulusiada.pt/index.php/lpis/article/view/436>, [Acedido 26 Jan. 2017].
- Freire, M.C., 2016. Defesa - Autoridade Marítima usa sistema ilegal de vigilância desde abril. [em linha] Lisboa: Diário de Notícias. Disponível em: <http://www.dn.pt/portugal/interior/autoridade-maritima-usa-sistema-ilegal-de-vigilancia-desde-abril-5496051.html>, [Acedido 26 Fev. 2017].
- García, M.Á.F., 2013. *El Ministerio de Defensa y sus competencias sobre asuntos marítimos*. Universidade da Coruña.
- Gobierno de España, 1991. *Real Decreto 246/1991, de 22 de febrero, el Servicio Marítimo de la Guardia Civil*. [em linha]. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1991/BOE-A-1991-5780-consolidado.pdf>, [Acedido 25 Jan. 2017].



- Gobierno de España, 2007. *Real Decreto 638/2007, de 18 de mayo, por el que se regulan las Capitanías Marítimas y los Distritos Marítimos*.
- Gobierno de España, 2013a. *Estrategia de Seguridad Nacional*. [em linha]. Disponível em: <http://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-nacional>, [Acedido 25 Jan. 2017].
- Gobierno de España, 2013b. *Estrategia de Seguridad Marítima Nacional*. [em linha]. Disponível em: <http://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-mar%C3%ADtima-nacional>, [Acedido 25 Jan. 2017].
- Gomes, F.M., 2014. Autoridade do Estado no Mar. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*. [em linha]. Disponível em: http://database.jornaldefesa.pt/politicas_de_defesa/portugal/JDRI%20%20091%20280214%20autoridade%20no%20mar.pdf, [Acedido 25 Abr. 2017].
- Gouveia, J.B., 2015. *Polícia Marítima e a Constituição*. [em linha]. Disponível em: http://www.asppm.pt/images/ficheiros/A_PM_e_a_CRP.pdf, [Acedido 12 Jan. 2017].
- Gouveia, J.B., 2017. *Competências da Guarda Nacional Republicana e da Polícia Marítima no Quadro de Atribuições do Sistema de Autoridade Marítima: Redundância ou Complementaridade* [Entrevista]. Lisboa (18 abril 2017).
- Guarda Nacional Republicana, 2010. *Regulamento Geral do Serviço da Guarda Nacional Republicana*.
- Guarda Nacional Republicana, 2015a. O que é o SIVICC? - Caracterização do Sistema. [em linha] *Pela Lei e Pela Grei*, [em linha] (106), pp.41–75. Disponível em: <http://www.gnr.pt/mostrarPdf.ashx?a=2&i=3>, [Acedido 22 Mar. 2017].
- Guarda Nacional Republicana, 2015b. *Relatório de Atividades 2015*.
- Guarda Nacional Republicana, 2017. *Resposta à solicitação de dados, endereçada pelo autor à GNR e ao CGPM em 02JAN17*.
- Guedelha, M.J.M., 2013. Sistema de Segurança Interna Português. A reforma de 2008 – Forças e Fraquezas. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*. [em linha]. Disponível em: http://www.asppm.pt/images/ficheiros/A_REFORMA_DO_SISTEMA_DE_SEGURANCA_INTERNA.pdf, [Acedido 22 Mar. 2017].
- Guerra, R.M., 2017. *O sistema de controlo de tráfego marítimo (VTS)*. [em linha] Cluster do Mar. Disponível em: <http://www.clusterdomar.com/index.php/temas/case-study/74-o-sistema-de-controlo-de-trafego-maritimo-vts>, [Acedido 26 Fev. 2017].



- Instituto Português de Relações Internacionais, 2006. *Estudo para a reforma do modelo de organização do sistema de segurança interna*. [em linha] Lisboa. Disponível em: http://reformassi.mai.gov.info/wp-content/uploads/2007/03/relatoriofinal_ipri.pdf, [Acedido 28 Mar. 2017].
- Instituto Universitário Militar, 2016. *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação*. Instituto Universitario Militar ed.
- Isabel, P.M.J., 2017. *Competências da Guarda Nacional Republicana e da Polícia Marítima no Quadro de Atribuições do Sistema de Autoridade Marítima: Redundância ou Complementaridade* [Entrevista]. Lisboa (28 abril 2017).
- Jefatura del Estado, 1986. *Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*. [em linha]. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-6859>, [Acedido 26 Abr. 2017].
- Jefatura del Estado, 1992. *Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante*. [em linha]. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1992/BOE-A-1992-26146-consolidado.pdf>, [Acedido 26 Abr. 2017].
- Jefatura del Estado, 2005. *Ley Orgánica de la Defensa Nacional* (Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre). [em linha]. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2005/BOE-A-2005-18933-consolidado.pdf>, [Acedido 26 Abr. 2017].
- Jornal Económico, 2016. *Autoridade Marítima usa sistema ilegal de vigilância*. [em linha]. O Jornal Económico. Disponível em: <http://www.jornaleconomico.sapo.pt/noticias/autoridade-maritima-usa-sistema-ilegal-vigilancia-89414>, [Acedido 26 Abr. 2017].
- José, P.A.S., 2014. *O Serviço Fiscal Aduaneiro Criminal e Contraordenacional da GNR*. [em linha] Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Disponível em: https://run.unl.pt/bitstream/10362/17320/1/Jos%C3%A9_2014.pdf, [Acedido 28 Abr. 2017].
- José, P.A.S., 2016a. *O Serviço Marítimo da Guarda: Utopia ou Realidade*. Instituto Universitário Militar.
- José, P.A.S., 2016b. *O SIVICC como um Sistema Dissuasor da Ilícitude e de Apoio à atividade operacional da Guarda Nacional Republicana*. [em linha] Lisboa: Instituto Universitário Militar. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/bitstream>



[/10400.26/14624/1/TII_Maj%20GNR%20Jos%C3%A9_O%20SIVICC%20como%20o%20sistema%20Dissuador%20da%20Ilicidade%20e%20de%20Apoio%20%C3%A0%20atividade%20Operacional%20da%20GNR_VF.pdf](#), [Acedido 26 Mai. 2017].

Lampreia, R.P.G.F. da S., 2013. *A Articulação de Competências nos Espaços Marítimos Nacionais*. [em linha] Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares. Disponível em: <http://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/9997>, [Acedido 16 Abr. 2017].

Lopes, Á.C., 2017. *Competências da Guarda Nacional Republicana e da Polícia Marítima no Quadro de Atribuições do Sistema de Autoridade Marítima: Redundância ou Complementaridade* [Entrevista]. Lisboa (06 maio 2017).

Lopes, M.C., 2007. *Conceito de Autoridade Marítima para Portugal*. [em linha] Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/12198>, [Acedido 03 Abr. 2017].

Loução, J. de A., 2009. *A Guarda Nacional Republicana na Costa e no Mar Territorial*. [em linha] Lisboa: Academia Militar. Disponível em: <http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/8083/1/Aspirante%20Aluno%20Jo%C3%A3o%20de%20Almeida%20Lou%C3%A7a.pdf>, [Acedido 10 Abr. 2017].

Luis, A., 2013. *Breves Reflexões Sobre Segurança Interna: A Emergência de um novo Paradigma*. [em linha]. Disponível em: http://recil.grupolusofona.pt/bitstream/handle/10437/4302/breves_reflexoes_sobre_seguranca_interna.pdf?sequence=1, [Acedido 11 Abr. 2017].

Luis, A., 2017. *Competências da Guarda Nacional Republicana e da Polícia Marítima no Quadro de Atribuições do Sistema de Autoridade Marítima: Redundância ou Complementaridade* [Entrevista]. Lisboa (03 maio 2017).

Mariano, J.G., 2013. *Tipicidade das Medidas de Polícia*. [em linha] O Direito Online. Disponível em: <http://www.odireitoonline.com/tipicidade-das-medidas-de-policia.html>, [Acedido 26 Fev. 2017].

Marinha, s.d. *A Marinha de Duplo Uso*. [em linha]. Disponível em: http://www.marinhasplp.org/PT/asmarinhas/doutrinas/Documents/Marinha_Duplo_Uso%20-%20Formato%20A4.pdf, [Acedido 07 Fev. 2017].

Marinha, 2015. *Síntese de Atividades da Marinha de 2015*.

Marinha, 2017. Dia da Polícia Marítima. *Revista da Armada*, (515), p.15.

Marinho, N.J. da C.F., 2010. *A Unidade de Controlo Costeiro e as Forças Armadas: Que paradigma?* [em linha] Lisboa: Academia Militar. Disponível em:



<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/8150/1/Cav-760-Marinho.pdf>, [Acedido 21 Jan. 2017].

Martins, P.J.F. da S., 2010. *A Marinha de Duplo Uso - Harmonização dos instrumentos legislativos e normativos de suporte*. [em linha] Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/12683/1/1TEN%20Paulo%20Martins.pdf> [Acedido 12 Jan. 2017].

Ministério da Administração Interna, 2006. *Consolida institucionalmente o Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente (SEPNA) e cria o Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro (GIPS)* (Decreto-lei 22/2006, de 2 de fevereiro), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Administração Interna, 2008. *Regulamentação da Lei Orgânica da GNR* (Decreto-Regulamentar n.º 19/2008, de 27 de novembro), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Administração Interna, 2011. *Lei Orgânica do MAI*, (Decreto-Lei n.º 126-B/2011, de 29 de dezembro).

Ministério da Administração Interna e Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, 2006. *Processo de cooperação entre VTS e SIVICC* (Despacho conjunto n.º 386/2006, de 09 de maio), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, 2012a. *Lei Orgânica do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território* (Decreto-Lei n.º 7/2012 de 17 de janeiro), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, 2012b. *Planos de ordenamento da orla costeira* (Decreto-Lei n.º 159/2012, de 24 de julho), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 1994. *Cria o Sistema Nacional para a Busca e Salvamento Marítimo*. (Decreto-Lei n.º 15/94 de 22 de janeiro), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional e das Finanças, 1995. *Cria a Polícia Marítima* (Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 1997. *Cria a Escola da Autoridade Marítima, centro de instrução e formação profissional dependente da Direcção-Geral de Marinha* (Decreto-lei 264/97, de 2 de outubro), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 1999. *Estatuto da Escola da Autoridade Marítima* (Decreto



Regulamentar n.º 3/99, de 29 de março), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 2002a. *Cria o Sistema de Autoridade Marítima* (Decreto-Lei n.º 43/2002, de 02 de março), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 2002b. *Define a organização da Autoridade Marítima Nacional e cria a DGAM* (Decreto-Lei n.º 44/2002, de 02 de março), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 2002c. *Estabelece o regime das contraordenações a aplicar nas áreas sob jurisdição da autoridade marítima nacional* (Decreto-Lei n.º 45/2002, de 02 de março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 180/2004, de 27 de julho e pelo Decreto-Lei n.º 263/2009, de 28 de setembro), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 2002d. *Aprova o Regulamento das Taxas e Emolumentos Devidos pelos Serviços Prestados pelos Órgãos e Serviços da Autoridade Marítima Nacional* (Portaria n.º 385/2002, de 11 de abril), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 2002e. *Critérios uniformizadores da distribuição de verbas pelo pessoal dos órgãos e serviços da AMN* (Despacho n.º 8619/2002, de 29 de abril), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 2007a. *Regulamento dos Serviços Prestados pelos Órgãos e Serviços da Autoridade Marítima nos Portos* (Portaria n.º 210/2007, de 23 de fevereiro), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 2007b. *Competências cometidas aos órgãos e serviços da Marinha/AMN e à GNR e sua articulação com as restantes autoridades* (Decreto Regulamentar n.º 86/2007, de 12 de dezembro), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 2012a. *Clarificação e adequação da legislação da Polícia Marítima relativamente aos DL 43/2002 e 44/2002* (Despacho n.º 4810/2012, de 05 de abril), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 2012b. *Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 248/95, de 21 de setembro e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março* (Decreto-Lei n.º 235/2012, de 31 de outubro), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional e da Justiça, 2014a. *Procede à integração no sistema número único identificador de processo-crime dos serviços competentes para a realização de atos do processo penal inseridos na Polícia Marítima* (Portaria n.º 116/2014, de 30 de maio), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 2014b. *Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa*



Militar (Despacho n.º 11400/2014, 11 de setembro de 2014), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 2014c. *Lei Orgânica do Ministério da Defesa Nacional* (Decreto-Lei n.º 183/2014, de 29 de dezembro), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Defesa Nacional, 2014d. *Lei Orgânica da Marinha* (Decreto-Lei n.º 185/2014, de 29 de dezembro), Lisboa: Diário da República.

Ministério do Equipamento Social, 2002. *Atribui às autoridades portuárias a competência integrada em matéria de segurança marítima e portuária nas suas áreas de jurisdição* (Decreto-Lei n.º 46/2002, de 2 de março), Lisboa: Diário da República.

Ministerio de Fomento, 2007, *Estructura orgánica de las capitanías marítimas*, [em linha]. Disponível em: http://www.fomento.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/MARINA_MERCANTE/capitanias/, [Acedido 06 Jan. 2017].

Ministério das Finanças, 1997. *Regulamenta a Unidade de Coordenação da Luta contra a Evasão e a Fraude Fiscal e Aduaneira* (Decreto-Lei 321/97, de 26 de novembro), Lisboa: Diário da República.

Ministério da Marinha, 1972. *Regulamento Geral das Capitanias*. (Decreto-Lei n.º 265/72 de 31 de julho), Lisboa: Diário do Governo.

Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, 2006. *Organização e Proteção dos Portos* (Decreto-Lei n.º 226/2006, de 15 de novembro), Lisboa: Diário da República.

Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, 2009. *Institui o sistema nacional de controlo de tráfego marítimo* (SNCTM), (Decreto-Lei n.º 263/2009, de 28 de setembro), Lisboa: Diário da República.

Mota, F.M.S., 2010. *Segurança Marítima: O caso nacional e perspetivas de futuro*. [em linha] Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/12670/1/1TEN%20Fernando%20Mota.pdf>, [Acedido 13 Jan. 2017].

Notícias ao Minuto, 2016. *Marinha quer país coberto pelo sistema «Costa Segura» até final de 2018*. [em linha]. Disponível em: https://www.noticiasao minuto.com/n/608651/?utm_medium=social&utm_source=facebook.com&utm_campaign=buffer&utm_content=geral, [Acedido 26 Fev. 2017].

Oliveira, O.T. de, 2009. Vessel Traffic Services (VTS) e o controlo do tráfego marítimo.



- Revista de Marinha*. [em linha]. Disponível em: http://www.revistademarinha.com/index.php?option=com_content&view=article&id=9:vts-o-controlo-de-trafego-maritimo&catid=107:seguranca-na-navegacao&Itemid=294, [Acedido 26 Fev. 2017].
- Pacheco, B., 2016. A génese da Polícia Marítima. *Revista da Armada*. [em linha]. Disponível em: http://www.asppm.pt/images/ficheiros/revista_armada_fev16_A_g%C3%A9nese_da_PM.pdf, [Acedido 20 Nov. 2017].
- Parreira, L.N., 2012. O Mar. Um espaço de liberdade e segurança. *Cluster do Mar*. [em linha]. Disponível em: <http://www.clusterdomar.com/index.php/temas/soberania/76-o-mar-um-espaco-de-liberdade-e-seguranca>, [Acedido 24 Fev. 2017].
- Paulo, J.S., 2013. A Criação da Autoridade Marítima Nacional. *Cluster do Mar*. [em linha]. Disponível em: <http://www.clusterdomar.com/index.php/temas/i-d/194-a-criacao-da-autoridade-maritima-nacional>, [Acedido 12 Nov. 2016].
- Paulo, J.S., 2014. Fronteiras das Forças Armadas em Democracia. *Segurança e Defesa*. [em linha]. Disponível em: <http://c026204.cdn.sapo.io/1/c026204/cld-file/1426522730/6d77c9965e17b15/643ee1ae2e1a14ea94214394146ae9e7/vcsousa/2014/Fronteiras%20das%20For%C3%A7as%20Armadas%20em%20Democracia.pdf>, [Acedido 13 Jan. 2017].
- Paulo, J.S., 2015. A Autoridade Marítima Nacional: A Orgânica e o Enquadramento Jurídico. *Revista de Direito e Segurança*. [em linha]. Disponível em: https://www.academia.edu/19230908/Autoridade_Mar%C3%ADtima_Nacional_A_Org%C3%A2nica_e_o_Enquadramento_Jur%C3%ADdico, [Acedido 12 Nov. 2016].
- Paulo, J.S., 2016. Contributos para a história institucional da Autoridade Marítima. *Revista Eletrónica de Direito*. [em linha]. Disponível em: <http://www.cije.up.pt/download-file/1511>, [Acedido 24 Fev. 2017].
- Paulo, J.S., 2017a. *Armada e Autoridade Marítima. Poupar o quê? Eficiente para quem?* [em linha]. Disponível em: <http://risco-continuo.blogs.sapo.pt/armada-e-autoridade-maritima-poupar-o-599801>, [Acedido 28 Mar. 2017].
- Paulo, J.S., 2017b. *Competências da Guarda Nacional Republicana e da Polícia Marítima no Quadro de Atribuições do Sistema de Autoridade Marítima: Redundância ou Complementaridade* [Entrevista]. Lisboa (08 maio 2017).
- Perestrello, M., 2017. *Competências da Guarda Nacional Republicana e da Polícia*



Marítima no Quadro de Atribuições do Sistema de Autoridade Marítima: Redundância ou Complementaridade [Entrevista]. Lisboa (23 maio 2017).

Picoito, J.C.M., 2013. *Conceito Estratégico Naval para as próximas décadas. A Marinha do ano 2025*. [em linha] Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.26/9940>, [Acedido 14 Mar. 2017].

Pozo, F. del, 2015. *La mar nunca está en calma (II). Análisis del concepto de seguridad*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Presidência do Conselho de Ministros, 2014. *Estratégia Nacional para o Mar 2013-2020*. (Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/2014), Lisboa: Diário da República.

Presidência do Conselho de Ministros, 2015. *Programa do XX Governo Constitucional*. [em linha] Lisboa. Disponível em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc20/prog-gc20/prog-gc-20/prog-gc-20.aspx>, [Acedido 24 Abr. 2017].

Presidência do Conselho de Ministros, 2016. Estabelece o regime da Unidade de Coordenação Antiterrorismo (Decreto Regulamentar n.º 2/2016), Lisboa: Diário da República.

Procuradoria-Geral da República. *Emprego da FA na Segurança Interna*. [em linha]. Disponível em: http://www.asppm.pt/images/ficheiros/Parecer_CC_PGR_defesa_seguranca_2001.pdf, [Acedido 17 Fev. 2017].

Ribeiro, et al., 2015. *20 Anos da entrada em vigor da CNUDM: Portugal e os recentes desenvolvimentos no Direito do Mar*. [em linha]. Disponível em: <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/81409>, [Acedido 3 Mai. 2017].

Rio, M.D.D., 2013. *La dimensión marítima de los intereses nacionales: Repercusión sobre la orientación estratégica de España*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Rosado, É., 2011. *Combate ao Narcotráfico na Orla Costeira Portuguesa*. [em linha] Lisboa: Academia Militar. Disponível em: <http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/8323/1/INF-610-%C3%89lio%20Rosado.pdf>, [Acedido 24 Fev. 2017].

RTP, 2016. *Marinha quer todo o país coberto pelo sistema «Costa Segura» até final de 2018* [em linha] RTP Madeira. Disponível em: http://www.rtp.pt/madeira/sociedade/marinha-quer-todo-o-pais-coberto-pelo-sistema-costa-segura-ate-final-de-2018_3090, [Acedido 26 Fev. 2017].

Santos, J.M.E. dos, 2013. *O Papel da Unidade de Controlo Costeiro no Combate ao*



- Narcotráfico*. [em linha] Lisboa: Academia Militar. Disponível em: <http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/7686/1/290%20Santos2.pdf>, [Acedido 20 Fev. 2017].
- Silva, N.M.P. da, 2013. *As Reformas Policiais em Portugal e seu impacto na estrutura e eficácia das instituições*. [em linha] Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares. Disponível em: <http://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/9975>, [Acedido 17 Abr. 2017].
- Silva, V., 2016. *Palestra - Polícia Marítima*. Instituto Universitário Militar.
- Sindicato do Magistrados do Ministério Público e Associação Socioprofissional da Polícia Marítima, 2014. *Inconstitucionalidades reúnem Sindicato do Magistrados do Ministério Público e a Associação Socioprofissional da Polícia Marítima*. [em linha]. Disponível em: <http://www.smmp.pt/wp-content/Nota-de-imprensa-SMMP-ASPPM.pdf>, [Acedido 02 Mar. 2017].
- Sindicato do Magistrados do Ministério Público e Associação Socioprofissional da Polícia Marítima, 2016. *Sindicato do Magistrados do Ministério Público e a Associação Socioprofissional da Polícia Marítima exigem proteção das informações criminais*. [em linha]. Disponível em: <http://www.smmp.pt/?p=38109>, [Acedido 02 Mar. 2017].
- Sistema de Segurança Interna, 2012. *Relatório Anual de Segurança Interna 2012*. [em linha]. Disponível em: http://www.portugal.gov.pt/media/904058/20130327_RASI%202012_vers%C3%A3o%20final.pdf, [Acedido 15 Jan. 2017].
- Sistema de Segurança Interna, 2015. *Relatório Anual de Segurança Interna 2015*. [em linha]. Disponível em: <http://www.portugal.gov.pt/media/18859123/20160331-rasi-2015.pdf>, [Acedido 26 Fev. 2017].
- Supremo Tribunal Administrativo, 2007. *Acórdão 0138/07, de 24 de abril, do Supremo Tribunal Administrativo*. [em linha]. Disponível em: <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/76d4cb04efa9fb8d802572d5003cd985?OpenDocument&ExpandSection=1> [Acedido 28 Mar. 2017].
- Tribunal Constitucional, 1994. *Acórdão 479/94, de 24 de agosto*. Lisboa: Diário da República.
- Vicente, P.A.R., 2011. *As Forças Armadas e a Segurança Interna. O caso nacional*. *Revista Militar*, [em linha] (2512). Disponível em: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/661> [Acedido 28 Mar. 2017].



Apêndice A — Modelo de Análise

Tabela 23 – Modelo de Análise

Objetivos	Questões	Enquadramento Concetual	Análise de Resultados
Geral: Investigar, no quadro de atribuições cometido ao SAM, se existem áreas de sobreposição funcional e territorial, no âmbito das competências específicas e missões policiais atribuídas à GNR e à PM, de forma a garantir uma maior eficácia na atuação policial nos espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacional.	Central: Em que medida a eliminação de sobreposições, funcionais e territoriais, entre a GNR e PM, no âmbito das suas competências específicas e missões policiais atribuídas, constitui uma mais-valia para o SAM?		Capítulo 5.1: Apresentação e análise dos resultados
OE1 – Caracterizar o SAM e a AMN, analisando o enquadramento, hierárquico e funcional, e as competências específicas e missões policiais da PM.	QD1 – Quais são as competências específicas e missões policiais da PM no quadro de atribuições cometido ao SAM?	Capítulo 2: O Sistema de Autoridade Marítima – A Polícia Marítima.	Apresentação e análise temática de dez entrevistas semiestruturadas, realizadas a entidades reconhecidas no campo político-estratégico e relacionadas com o SAM, do universo do Ministério da Defesa, Administração Interna e Sistema de Segurança Interna.
OE2 – Caraterizar a GNR, analisando as competências específicas e missões policiais que lhe estão atribuídas no âmbito do SAM.	QD2 – Quais são as competências específicas e missões policiais da GNR no quadro de atribuições cometido ao SAM?	Capítulo 3: A Guarda Nacional Republicana.	
OE3 – Analisar o modelo de SME, a fim de permitir a comparação com o SAM.	QD3 – Quais são os elementos distintivos do modelo de SME relativamente ao SAM?	Capítulo 4: A Segurança Marítima Espanhola.	
OE4 – Analisar as zonas de sobreposição, funcional e territorial, entre a GNR e a PM, por forma a identificar as competências diferenciadas e ajustadas à natureza das duas forças.	QD4 – Como é que a eliminação das zonas de sobreposição, funcional e territorial, da GNR e a PM, podem contribuir para a otimização do SAM?	Capítulo 5: Redundâncias e Complementaridades Institucionais.	Interpretação dos resultados face às conclusões retiradas do enquadramento teórico apresentado.

Fonte: (Autor, 2016)



Apêndice B — Guião da entrevista

Apresentação e objetivos da entrevista

Estamos a contactá-lo no sentido de nos facultar uma entrevista no âmbito de um trabalho de investigação individual do Curso de Estado-Maior Conjunto 2016-17, do Instituto Universitário Militar, subordinado ao tema “Competências da Guarda Nacional Republicana (GNR) e da Polícia Marítima (PM) no Quadro de Atribuições do Sistema de Autoridade Marítima (SAM): Redundância ou Complementaridade”.

O objetivo do trabalho é investigar, no quadro de atribuições cometido ao SAM, se existem áreas de sobreposição funcional e territorial, no âmbito das competências específicas e missões policiais atribuídas à GNR e à PM, de forma a garantir uma maior eficácia na atuação policial nos espaços marítimos sob soberania e jurisdição nacional.

Neste contexto, tendo em conta a relevância da sua posição nesta matéria, consideramos essencial a sua opinião, pelo que solicitamos a sua colaboração, através da resposta às questões que seguidamente se colocam.

Entrevista

1. No âmbito da investigação foi apurado que a PM é regida por um estatuto de 1995, não dispondo de um orçamento, nem de uma lei orgânica que lhe atribua missões, atribuições e capacidades próprias. Neste contexto, sendo um órgão integrado na Autoridade Marítima Nacional (AMN) adquire as suas competências por via das áreas e matérias legalmente atribuídas ao SAM e à AMN.

Assim, sendo da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre o regime das forças de segurança, onde se insere a PM por via da Lei de Segurança Interna, entende que as áreas e matérias legalmente atribuídas ao SAM e à AMN correspondem às missões e atribuições da PM?

2. Sendo a PM, de acordo com lei, um órgão de polícia criminal (OPC) de competência específica, entende que detêm competências de polícia administrativa geral, nomeadamente de manutenção da ordem pública no Domínio Público Marítimo (DPM)?

3. A GNR é uma força de segurança que detêm atribuições próprias em todo o território nacional, águas interiores, mar territorial e zona contígua. Do ponto de vista funcional, ao longo da zona de fronteira marítima possui competências de investigação criminal e de polícia administrativa, onde se destaca o Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente (SEPNA), a Unidade de Acção Fiscal (UAF) e a Unidade de Controlo Costeiro (UCC). Neste contexto, e no âmbito das suas competências específicas, entende que as capacidades da GNR estão a ser adequadamente rentabilizadas no DPM?

4. Sendo objetivo da investigação identificar zonas de sobreposição funcional entre a GNR e a PM, foram apuradas áreas que parecem constituir-se redundâncias entre as ambas as forças.



Como entende as seguintes capacidades, considerando as atribuições legais da GNR e da PM?

- a. O Grupo de Ações Táticas (GAT) da PM e o Grupo de Intervenção e Operações Especiais (GIOE) da GNR.
- b. O Grupo de Mergulho Forense (GMF) da PM e a Unidade de Operações Especiais Subaquáticas (UEOS), certificada em inspeção judiciária, da GNR.
- c. O Grupo de Intervenção Rápida (GIR) da PM e o Grupo de Intervenção e Ordem Pública (GIOP) da GNR.
- d. O Serviço de Investigação Criminal e Instrução Processual (SICIP) da PM e a Direção de Investigação Criminal (DIC) da GNR, ambos dotados de Laboratório de Polícia Científica (LPC).
- e. O Sistema Costa Segura (CS) da AMN e o Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo (SIVICC) da GNR.
- f. O emprego de Fuzileiros em reforço da “fiscalização de praias”, 122 no ano de 2015 conforme Síntese de Atividades da Marinha, e os recursos humanos disponíveis do dispositivo territorial e de controlo costeiro da GNR.
- g. O emprego da Marinha na inativação de engenhos explosivos nas praias, conforme Síntese de Atividades da Marinha de 2015, e o Centro de Inativação de Engenhos Explosivos e Segurança Subsolo (CIESS) da GNR.

5. No âmbito do SAM e do Sistema de Segurança Interna (SSI), entende que a existência da PM e da GNR constitui-se um complemento ou uma redundância? Em que áreas de atuação?

6. Neste domínio, entende que seria benéfico para a otimização do SAM e do SSI a integração das atribuições, no todo ou em parte, de ambas as forças numa única? De que forma?

Muito obrigado pela sua colaboração, que foi de extrema importância.

João Duque Martinho
Major da GNR



Apêndice C — Perguntas e segmentos de resposta

Pergunta n.º 1	
Sendo da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre o regime das forças de segurança, onde se insere a PM por via da Lei de Segurança Interna, entende que as áreas e matérias legalmente atribuídas ao SAM e à AMN correspondem às missões e atribuições da PM?	
Segmento 1.1	Incompetência do Governo de legislar sobre a PM
Segmento 1.2	Inconsistência de competências e missões
Segmento 1.3	Corresponde às atribuições do SAM e AMN
Pergunta n.º 2	
Sendo a PM, de acordo com a lei, um órgão de polícia criminal (OPC) de competência específica, entende que detêm competências de polícia administrativa geral, nomeadamente de Manutenção da Ordem Pública (MOP) no Domínio Público Marítimo (DPM)?	
Segmento 2.1	Detêm competências de MOP no DPM
Segmento 2.2	Não detêm competências de MOP no DPM
Pergunta n.º 3	
Entende que as capacidades da GNR estão a ser adequadamente rentabilizadas no DPM?	
Segmento 3.1	As capacidades estão a ser rentabilizadas
Segmento 3.2	Há/Deve haver complementaridade entre a GNR e a PM
Segmento 3.3	A GNR não tem competência no DPM, apenas no Mar Territorial
Segmento 3.4	Não detêm conhecimento suficiente sobre a GNR
Segmento 3.5	Outros
Pergunta n.º 4	
Sendo objetivo da investigação identificar zonas de sobreposição funcional entre a GNR e a PM, foram apuradas áreas que parecem constituir-se redundâncias entre as ambas as forças. Como entende as seguintes capacidades, considerando as atribuições legais da GNR e da PM? O GAT da PM e o GIOE da GNR. O GMF da PM e a UEOS da GNR. O GIR da PM e o GIOP da GNR. O SICIP da PM e a DIC da GNR. O Sistema CS da AMN e o SIVICC da GNR. O emprego de Fuzileiros em reforço da “fiscalização de praias” e os recursos humanos disponíveis da GNR. O emprego da Marinha na inativação de engenhos explosivos nas praias e o CIESS da GNR.	
Segmento 4.1	Há redundância nas capacidades
Segmento 4.2	Verifica-se o uso indevido de capacidades da Marinha
Segmento 4.3	Outros
Pergunta n.º 5	
No âmbito do SAM e do Sistema de Segurança Interna (SSI), entende que a existência da PM e da GNR constitui-se um complemento ou uma redundância? Em que áreas de atuação?	
Segmento 5.1	Existe complementaridade entre ambas as Forças
Segmento 5.2	Existe redundâncias entre ambas as Forças
Segmento 5.3	Deve haver uma clarificação da Lei
Segmento 5.4	Existe similaridade de competências e de capacidades
Pergunta n.º 6	
Entende que seria benéfico para a otimização do SAM e do SSI a integração das atribuições, no todo ou em parte, de ambas as forças numa única? De que forma?	
Segmento 6.1	Deve manter-se o atual paradigma
Segmento 6.2	Deve haver clarificação de competências
Segmento 6.3	A GNR não deverá atuar no DPM
Segmento 6.4	A UCC deverá ser integrada na PM
Segmento 6.5	As forças deverão integrar uma Guarda Costeira
Segmento 6.6	A PM deverá ser integrada na GNR
Segmento 6.7	Outros



Apêndice D — Respostas por entrevistado e segmento de resposta

Pergunta n.º 1: Sendo da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre o regime das forças de segurança, onde se insere a PM por via da Lei de Segurança Interna, entende que as áreas e matérias legalmente atribuídas ao SAM e à AMN correspondem às missões e atribuições da PM?

Entrevistado	Excerto da resposta	Segmento
E1	“Uma FSeg deve ter um diploma definido autonomamente e não por remissão de outro organismo. Não é claro quais são as missões e atribuições da PM, sendo que o Governo não tem competência nesta matéria.”	1.1 1.2
E2	“...à PM estão cometidas as competências de garantir e fiscalizar o cumprimento da lei nas áreas de jurisdição da AMN.”	1.3
E3	“As competências da PM decorrem da sua lei estatutária...é uma força de segurança que se insere no MDN por via do SAM. A AMN, por si, não detém competências, possuindo apenas poder de coordenação da DGAM e do CGPM quando estes cooperam com a Marinha. Quanto à duplicidade de funções, de oficiais da Marinha, na estrutura das FA, em funções simultâneas na AMN e na PM, entendo que se trata de uma inconstitucionalidade que deveria ser resolvida através de leis orgânicas próprias independentes para a AMN e para a PM.”	1.3
E4	“...Tem que haver uma revisão constitucional que enquadre o emprego das FA na SI. Enquanto isso não se verificar, por falta de vontade e coragem política, as leis ordinárias vão esbarrando na Constituição da República Portuguesa. É o caso da PM que casuisticamente vai sendo referida numa e outra lei, mas que não tem competências expressas de lei. Muitas das suas competências resultam mais das práticas estabelecidas do que do enquadramento jurídico.”	1.1 1.2
E5	A PM tem como diploma estruturante um “Estatuto” aprovado pelo Decreto-lei nº 248/95, de 21 de setembro. A questão de o regime das FSeg ser matéria de reserva absoluta de competência	1.2 1.3



	<p>legislativa da AR só passou a vigorar na CRP, com a Lei Constitucional nº1/97, de 20 de setembro (Quarta Revisão da Constituição). Por isso, à data de aprovação do “Estatuto da PM”, cabia ao governo legislar sobre esta matéria, que não era competência exclusiva da AR.</p> <p>Mas é evidente que a inexistência de uma lei orgânica da PM, induz um vazio jurídico estrutural, em termos de SI, na medida em que a LSI estatui que a SI se exerce, não só, nos termos da Constituição e da lei, nomeadamente lei penal e processual penal e as leis criminais, mas também, das leis orgânicas das FSeg. De facto, uma FSeg que não tem um enquadramento legal assente numa lei orgânica, como estatui a LSI, que defina a organização, as atribuições e as competências, fragiliza a sua afirmação como força policial no exercício da função SI, já que, aquele diploma é um instrumento estruturante para uma consolidação sólida da justificação da necessidade e da existência da PM, enquanto força policial. Esta lacuna é, por certo, um dos obstáculos que tem impedido a PM de figurar na lista das forças que exercem funções de segurança, conforme o artigo 25º da LSI. Além disso, a PM vê a sua dignidade institucional diminuída, que uma lei da AR lhe conferiria, ou seja, a PM não vê reconhecido, de forma plena, o estatuto e a especificidade da função policial que a CRP consagra.”</p>	
E6	<p>“De acordo com a lei, as atribuições da PM são as atribuições do SAM no âmbito policial – o que é o reconhecimento duma realidade; mas, dando um passo à frente, tal realidade enferma de importantes inconsistências e vazios legais, e uma lei orgânica da PM seria o meio adequado para os eliminar”</p>	1.2 1.3
E7	<p>“...inexiste qualquer área que o SAM possa “usurpar” à PM, pois o que esta realiza integra-se na ampla noção do SAM. Já no tocante à AMN é que se pode assumir que esta (se não pode invadir a área do amplo SAM) invade uma área que não lhe é própria, e que é precisamente a da PM - uma força de</p>	1.1 1.3



	<p>segurança... Dada a amplitude de que se reveste o dimensionamento de um SISTEMA, o mínimo que se pode esperar é que a competência para legislar tem de caber no domínio da reserva da AR...neste caso, teria o Executivo de se munir de uma prévia autorização legislativa para legislar, o que não consta ter existido. A inconstitucionalidade raia no horizonte... não deixo por isso de estranhar a publicação do DL 44/2002...onde ao contrário do anteriormente estipulado, a PM <u>integra a estrutura operacional da AMN!</u> A esta súbita alteração não terá sido alheio o propósito de manter a PM sob o controlo institucional da Marinha diluindo aquele organismo policial numa total dependência desta, com consequências pouco recomendáveis que se arrastam até ao presente. Sendo o CEMA, (cargo institucional/militar), AMN, – e não apenas um Almirante profissional, a AMN enferma uma natureza militar inequívoca e tabelarmente imprime esta natureza à PM na medida em que esta é o braço armado (operacional) daquela.”</p>	
E8	<p>“A consulta do sítio da AMN permite identificar um conjunto de missões, atribuições e competências da PM, apesar de não estarem em conformidade com nenhum diploma legal específico...parece existir evidência de afinidade/correspondência entre as áreas e matérias legalmente atribuídas ao SAM e à AMN e as missões e atribuições da PM, organismo que tem o seu posicionamento governamental ao nível do Ministério da Defesa”</p>	1.2 1.3
E9	- / -	- / -
E10	<p>“Retira-se do DL n.º 44/2002, de 02 de Março, que a PM é uma força dotada de competência especializada nas áreas e matérias atribuídas ao SAM e à AMN.</p> <p>Tendo estes fatores em conta, podemos concluir que as áreas e matérias legalmente atribuídas ao SAM e à AMN correspondem a missões e atribuições da PM.”</p>	1.3



Pergunta n.º 2: Sendo a PM, de acordo com lei, um órgão de polícia criminal (OPC) de competência específica, entende que detêm competências de polícia administrativa geral, nomeadamente de Manutenção da Ordem Pública (MOP) no Domínio Público Marítimo (DPM)?

Entrevistado	Excerto da resposta	Segmento
E1	“A lei é que manda...um organismo policial só tem as competências que a lei lhe atribui...entendo que não tem competências de ordem pública”	2.2
E2	“A PM é nos termos da lei uma FSeg e não um Serviço de Segurança, decorrendo daí as competências de polícia administrativa geral, e é ainda, competente para a manutenção e imposição da ordem pública.”	2.1
E3	“A função POLÍCIA integra a segurança pública, a manutenção e reposição da ordem pública, a investigação criminal e a inteligência. A PM é uma FSeg, visto que é uma força policial armada e uniformizada, de competência especializada. As competências de manutenção da ordem pública decorrem da sua função POLÍCIA e do poder de autoridade marítima que está investida.”	2.1
E4	“...a PM não possui um enquadramento legal que lhe atribua competências de MOP no DPM”	2.2
E5	“Garantir a segurança e os direitos dos cidadãos, nas áreas de jurisdição do SAM, onde se inclui o DPM, como estatuído no Estatuto da PM, é garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade, ou seja, contribuir para a manutenção da ordem pública, nesses espaços marítimos”	2.1
E6	“..as competências relativas a ordem e segurança pública advêm de ser uma força policial armada e uniformizada... As suas valências e história justificam que seja OPC e FSeg especializada no mar e DPM.”	2.1
E7	“...a PM enquanto força policial preenche pois o ditame constitucional do artigo 272º. A PM para além da característica	2.1



	própria de ser uma força de segurança, é uma polícia de visibilidade e enformando a vertente de um OPC. Tem portanto todas as virtualidades que assistem à PSP e à GNR posto que em sede e contexto próprios da sua atuação – domínio público marítimo.”	
E8	“...o legislador constitucional consagrou o conceito de Defesa Nacional (artigo 273º), restringindo a função das FA a instrumento militar de garante da segurança externa da República...esta separação não resulta tão inequívoca quando se constata a ligação intrínseca à Marinha (da qual frequentemente depende para gestão dos recursos e empenhamento operacional, sem colocar em equação os duvidosos preceitos constitucionais que tal levanta), desde logo com a qualificação da estrutura de comando da PM (Oficiais de Marinha) como autoridades policiais e de polícia criminal, e da sua integração na estrutura operacional da AMN que é, por inerência, o CEMA... Do referenciado se pode discorrer não resultar clarividente estar vedado à PM o cumprimento de tarefas relacionadas com competências de polícia administrativa geral, nomeadamente de manutenção da ordem pública no DPM.”	2.1
E9	- / -	- / -
E10	“A PM é uma Força de Segurança e não um Serviço de Segurança. É um Órgão de Polícia Criminal e, como tal, em espaços integrantes do Domínio Público Marítimo, tem as competências inerentes a essa qualidade. Compete-lhe garantir a segurança de pessoas e bens.”	2.1

Pergunta n.º 3: Entende que as capacidades da GNR estão a ser adequadamente rentabilizadas no DPM?

Entrevistado	Excerto da resposta	Segmento
E1	“Entendo que a GNR pode ter um papel mais ativo em coordenação com a PM, desde que não haja uma sobreposição desnecessária de competências, clarificando-se quem faz o	3.2



	quê...”.	
E2	“De acordo com a leitura que é feita da LOGNR, as competências da GNR nos espaços marítimos parecem restringir-se ao mar territorial, como previsto no artigo 3.º, n.º2, alínea c), não sendo possível inferir daquele diploma que a GNR detenha competências para além do mar territorial.”	3.3
E3	“Não possuo conhecimento suficiente sobre a GNR para me pronunciar sobre esta questão.”	3.4
E4	“...não possuo conhecimento suficientemente profundo sobre a GNR que me permita responder”	3.4
E5	“Sobre esta questão, eu tenho algumas dificuldades em responder, na medida em que não conheço, em profundidade, a atuação da GNR nestes domínios... o importante a realçar é a necessidade de reforçar a cooperação entre as FSS, com respeito pelos princípios da especialização e da racionalização.”	3.2 3.4
E6	“Não sei. Mas sendo a GNR uma FSeg de competência geral, e havendo uma FSeg de competência específica (PM), na organização administrativa do Estado português, a primeira é supletiva da segunda, por razões óbvias”	3.2 3.4
E7	“Nesta específica problemática a perspetiva tem de ser estritamente constitucional. Importa assim fazer não uma leitura legal da constituição mas uma leitura constitucional da lei... <i>à luz da lei em vigor</i> cabe às entidades responsáveis fazer os necessários ajustamentos sempre que o entendam, ora através de medidas de adaptação, ora de complementaridade, ora de eliminação, ora mantendo as coisas, pura e simplesmente como estão. É uma questão de gestão.”	3.5
E8	“... o enquadramento legal da PM, em particular as suas missões e atribuições, revelam algumas dificuldades de interpretação objetivada...No geral, e somando à especificidade da UCC, as do SEPNA e UAF, atendendo a que a GNR cumpre as suas missões em espaços territoriais ou marítimos que servem igualmente de palco a outras Forças, considera-se que, em parte, estão a ser	3.1



	adequadamente rentabilizadas, porquanto, em primeira instância, dependem do planeamento de atividade operacional que é estabelecido pela própria Guarda, na perspetiva de que obedecem ao enquadramento legal em vigor, tendo por isso áreas de intervenção que se estendem a todo o território Nacional...”	
E9	- / -	- / -
E10	“Considerando as áreas de intervenção legalmente estipuladas a Guarda Nacional Republicana detém total autonomia operacional para exercer o seu esforço de acordo com as diretrizes que entender implementar.”	3.5

Pergunta n.º 4: Sendo objetivo da investigação identificar zonas de sobreposição funcional entre a GNR e a PM, foram apuradas áreas que parecem constituir-se redundâncias entre as ambas as forças. Como entende as seguintes capacidades, considerando as atribuições legais da GNR e da PM?

O GAT da PM e o GIOE da GNR. O GMF da PM e a UEOS da GNR. O GIR da PM e o GIOP da GNR. O SICIP da PM e a DIC da GNR. O Sistema CS da AMN e o SIVICC da GNR. O emprego de Fuzileiros em reforço da “fiscalização de praias” e os recursos humanos disponíveis da GNR. O emprego da Marinha na inativação de engenhos explosivos nas praias e o CIESS da GNR.

Entrevistado	Excerto da resposta	Segmento
E1	“É uma questão técnica para a qual não estou capacitado para responder. No entanto parecem ser redundâncias notórias. Deve haver racionalização de meios, instituindo-se um protocolo entre instituições relativo ao uso dos meios. Relativamente aos Fuzileiros, o uso de militares na segurança interna não tem correspondência na lei, visto que não se verificam ameaças externas.”	4.1 4.2
E2	“Em face do exposto e resultante do princípio da especialização, só há sobreposição se uma Unidade de polícia genérica e não especializada, criada há pouco mais de uma década pretender, agora, desenvolver investigação criminal ou atos de recolha probatória em ambiente, quando existem polícias dotadas de	4.1



	<p>competências, capacidades e saber formado há praticamente cem anos”.</p> <p>“...tendo em conta que a generalidade dos engenhos encontrados na costa são de natureza militar naval/aeronaval, assim como a valência dos Mergulhadores da Armada terem todos a componente de Inativação de Engenhos Explosivos Submarinos, convencionais e Improvisados, permitindo trabalhar debaixo de água o que não acontece com a GNR que não tem competências nesta área”.</p>	
E3	<p>“De alguma forma existe uma certa redundância entre a PM e a GNR nas capacidades referidas, com exceção das últimas duas. Nestas, face aos preceitos constitucionais aplicáveis, tenho o entendimento que as FA, onde se insere a Marinha, apenas devem colaborar com as FSeg na área de SI, de forma colaborativa, sob a coordenação destas, e quando estas não dispõem de capacidades que as FA dispõem. Neste caso, se a GNR, a PSP ou a PM, dispõem de capacidades a Marinha não deve ser empregue. Os fuzileiros ou outros militares da Marinha não devem atuar com a PM na fiscalização das praias. A fiscalização no DPM, nomeadamente nas praias, deve ser executada e garantida por FSeg, se necessário em operações conjuntas coordenadas pela PM. A inativação de engenhos explosivos nas praias deve ser dirigida e conduzida pela autoridade competente em razão da matéria e do espaço podendo, a solicitação desta, a Marinha colaborar.”</p>	4.1 4.2
E4	<p>“...todas as capacidades apontadas são redundâncias óbvias. Quanto ao emprego dos Fuzileiros e da Marinha na inativação de explosivos nas praias, não há enquadramento legal para o fazerem”</p>	4.1 4.2
E5	<p>“... nas quatro primeiras capacidades acima elencadas, existem características que diferenciam as da PM e da GNR, quer a nível genético, quer organizacional, quer operacional, na medida em que as capacidades da PM foram edificadas para atuação em</p>	4.1



E5	ambiente marítimo, ao passo que as da GNR foram edificadas para atuação em ambiente terrestre, incluindo a UEOS, que se destina essencialmente a atuar em meio aquático, não marítimo...admito existir redundância entre o SIVICC e o CS, se bem que eu não conheço em profundidade as características e as funcionalidades do CS. Isto indicia uma possível falta de cooperação entre as forças, em particular no que respeita à troca de informação, como determina a LSI...Admito que, no contexto das praias, a ação dos militares não é de “fiscalização” mas sim de “vigilância” em prol da segurança balnear, limitando-se a sua ação ao socorro ou a alertar/chamar a autoridade competente...sobre a inativação de explosivos em ambiente marítimo pelos mergulhadores da Armada, por princípio, o meu entendimento é que, não se tratando de missões estritamente militares, em tempo de paz e normalidade institucional, as FA só devem atuar de forma supletiva.”	4.2
E6	“Algumas redundâncias parecem evidentes, mas é preciso investigar em pormenor. Tenho poucas dúvidas que o “Costa Segura” é uma redundância dispensável...mas também me parece evidente que o SIVICC devia ser um elemento estruturante de uma Guarda Costeira, sendo a PM outro elemento desses. Empregar fuzileiros na fiscalização das praias é uma prática perigosa...claro que as FA podem e até devem disponibilizar recursos para apoiar ou colaborar com as FSeg, mas na modalidade de controlo tático e decididas caso a caso pelo SG-SSI e pelo CEMGFA.”	4.1 4.2
E7	“...é possível descortinar nelas uma certa parificação o que conduz á seguinte operação: - Primeiro indagar porque a GNR e não a PM e em seguida, a forma de liminar esta duplicação mantendo-se o atual organigrama da dupla GNR/PM.”	4.1
E8	“ A utilização de recursos da Marinha em atividades da DGAM resulta da permeabilização entre ambas as instituições (Marinha e PM), sendo por vezes de difícil perceção onde se processa a	4.2



	<p>sua separação, uma vez que várias são as ocasiões onde, por experiência própria, os Oficiais de Marinha representam a DGAM, e vice-versa.</p> <p>A acrescer, o conceito de “Marinha de duplo uso”, enquanto cumprimento de missões militares e não militares, presta-se a este tipo de sobreposição, ao ponto de suscitar dúvidas quanto ao seu enquadramento legal, uma vez que a separação entre Defesa Nacional e SI constitui um primado sobre o qual assenta a própria Política de Defesa e Segurança da UE...”</p>	
E9	- / -	- / -
E10	<p>“A existência destas valências enquadram-se no âmbito das necessidades operacionais identificadas por cada uma das Forças. Destinam-se à persecução das missões que lhes estão legalmente atribuídas e devem ser exercidas, naturalmente, no respeito integral das suas competências.”</p>	4.3

Pergunta n.º 5: No âmbito do SAM e do Sistema de Segurança Interna (SSI), entende que a existência da PM e da GNR constitui-se um complemento ou uma redundância? Em que áreas de atuação?

Entrevistado	Excerto da resposta	Segmento
E1	<p>“Entendo que pode haver complementaridade considerando que a PM tem competências específicas...na legalidade portuária e direito marítimo...julgo que deve haver clarificação da lei, gerando-se complementaridade de efetivos e meios.”</p>	5.1 5.3
E2	<p>“...pela matriz do nosso sistema de forças e serviços de segurança, dualista no sentido da especialidade versus generalidade, a GNR será sempre complementar à PM. Podendo a PM recorrer à GNR ou à PSP, nos casos em que entenda necessário, proporcional e a situação em concreto tenha ocorrido na área de ação genérica de um ou de outro OPC”.</p>	5.1
E3	<p>“Tenho o entendimento que são forças complementares, mas que seria benéfico para o Estado a sua integração numa força única. Existe um conjunto muito amplo de atribuições</p>	5.1 5.2



	<p>e competências distribuídas por diferentes departamentos do Estado que representam redundâncias. A GNR e a PM, apesar de complementares, também possuem redundâncias. Os sistemas geram informações redundantes que, no caso das informações policiais do SIVICC não devem ser partilhadas com os oficiais da Marinha, sem poder de autoridade de polícia, em serviço na PM ou noutras estruturas de polícia, nomeadamente na UCAT. Tem que haver uma separação clara no que se refere a informação sobre segurança marítima.</p> <p>O sistema CS deve estar integrado no VTS portuário para efeitos de segurança safa (safety-costa safa) porque este não existe em todos os portos e deve ser operado por pessoal sem poder de autoridade de polícia. Para efeitos de segurança segura (security-costa segura) deve estar integrado no SSI e ser operado por pessoal com poder de autoridade de polícia.”</p>	
E4	<p>“...entendo que são complementares na medida que a PM exerce um conjunto de atividades, em especial na componente safety do SAM, que não são exercidas por outras forças. Tenho dúvidas, no entanto, sobre as questões territoriais e enquadramento legal da PM. Há redundância clara entre a GNR e a PM nas áreas security do SAM”</p>	5.1 5.2
E5	<p>“...considero que existe sobreposição de competências, mas também se identificam competências específicas atribuídas a cada uma das forças de forma diferenciada. Isto gera, naturalmente, complementaridade e redundância. Se equacionarmos as competências de natureza genérica ou administrativa, como a manutenção da ordem pública ou mesmo as de natureza contraordenacional como a fiscalização da pesca ou o combate à criminalidade, em geral, e mesmo sendo a UCC uma unidade com competências específicas de vigilância, patrulhamento e interceção em toda a costa e mar territorial, funções que também cabem nas competências da PM, poderemos falar em redundância, se bem que, atenta a dimensão</p>	5.1 5.2 5.3



	da PM, não considero que haja “duplicação de meios”, porque o conjunto dos meios de uma força e da outra continuam a ser escassos para um exercício eficiente e eficaz da autoridade do Estado no mar. Nestes casos o que deve haver é cooperação e articulação entre as forças. No caso das competências específicas, como a prevenção e investigação das infrações tributárias, fiscais e aduaneiras, que cabem à GNR, ou a investigação em matérias como a segurança e controlo da navegação, os sinistros marítimos, a poluição do mar e danos contra a natureza e património subaquático, que cabem à PM, deve haver cooperação e complementaridade entre as forças”	
E6	“...alguma redundância não é necessariamente má, pois os monopólios tendem a dar poder em excesso a quem os detém ou opera; tal redundância poder ser um complemento, por exemplo, se a GNR reafectar recursos para o DPM durante a época balnear e apoiar a PM parece-me melhor do que sobrelotar a PM”	5.1 5.2 5.3
E7	“...no âmbito do SSI a redundância a ocorrer seria não por via do SAM mas pelo braço operacional da AMN – a PM. Não é todavia líquido que neste domínio a AMN abra mão do seu braço operacional em favor da GNR, pois se o fizesse implicaria a sua (da AMN) eliminação do quadro orgânico do SSI.”	5.2
E8	“...Sumarizando, porque a orla marítima, os portos e o mar territorial constituem zonas de ação críticas para a SI, a GNR, através da UCC e da UAF, garante a continuidade e a integração operacional com todo o restante dispositivo, até ao limite da fronteira terrestre, pelo que a PM, ao intervir num espaço de atuação vital da SI como uma “ilha” orgânica, funcional e espacial, gera redundâncias de meios e de missões, das quais resulta uma indesejável entropia, com repercussões manifestamente negativas no produto operacional do Sistema, constituindo por isso uma redundância, em todas as áreas de atuação”	5.2
E9	- / -	- / -



E10	“Existem matérias em que as competências e capacidades detidas pela GNR e PM são similares. Como tal, no sentido de otimização do emprego de meios, torna-se necessário que a cooperação e coordenação institucional seja uma constante.”	5.3 5.4
------------	---	--------------------------

Pergunta n.º 6: Entende que seria benéfico para a otimização do SAM e do SSI a integração das atribuições, no todo ou em parte, de ambas as forças numa única? De que forma?

Entrevistado	Excerto da resposta	Segmento
E1	“Não estou capacitado para responder. No entanto, entendo que a memória histórica não deve ser apagada. Se a PM existe há tantos anos, é porque se justifica a sua existência. É uma questão política...o que importa é fazer-se uma clarificação institucional, com ajustamento de competências”.	6.1 6.2
E2	“...não vislumbro a necessidade de assimilação de qualquer umas das entidades em questão, mas sim a extinção da UCC e a adequação da atuação da UAF e SEPNA aos espaços territoriais da GNR, retirando-a do Domínio Público Marítimo (DPM) e do Mar Territorial, deixando essas competências para a AMN e PM conforme acontecia antes da criação da UCC, não estando provado, ao que sei, que haja um incremento do benefício proporcional ao esforço inerente à sua criação. Mas, em todo o caso seria ótimo para o País, para a maximização da segurança marítima, extinguir a UCC, transferir e acrescentar ao atual quadro de pessoal da PM, metade do atual contingente da UCC e os recursos náuticos. desta forma, o País ganharia de duas formas, primeiro em segurança marítima resultante do aumento da capacidade da PM, segundo em segurança territorial (estrito senso), porque a GNR ficaria centrada na sua génese de Guarda Nacional”.	6.3 6.4
E3	“A otimização do SAM passaria pela aglutinação dos assuntos de segurança marítima safe e segura (safety e security) da autoridade do Estado no domínio marítimo numa única força. Neste contexto, tenho o entendimento que a Administração Marítima e	6.5



	a Autoridade Marítima devem estar integradas na estrutura orgânica do Ministério do Mar abrangendo as atribuições e competências designadamente da DGRM, das Autoridades Portuárias, das Capitania dos Portos, da PM, da UAF e da UCC. Neste âmbito, deve também ser edificada uma Guarda Costeira com as inerentes e correspondentes atribuições e competências normalmente cometidas às Guardas Costeiras.”	
E4	“.....entendo que seria benéfico a unificação da PM e da UCC numa Guarda Costeira, eventualmente na dependência do Ministério do Mar, desde que o mesmo não fosse entendido politicamente como uma estrutura provisória dependente vontade e ao sabor dos organogramas dos vários governos constitucionais.”	6.5
E5	<p>“...julgo que só uma organização do tipo “Guarda-Costeira”, com pessoal investido do poder de autoridade “<i>law enforcement</i>”, com meios e capacidades para operar em todos os espaços marítimos...seria técnica e operacionalmente possível, obter esses benefícios.</p> <p>Existindo um ministério do mar é lá que deve estar senão não faz sentido a sua existência... evidentemente que a PM e a UCC, tal como existem teriam que desaparecer, podendo ou devendo os seus elementos atuais integrar a nova organização. As soluções para alimentar a nova organização poderiam ser variadas, aproveitando as sinergias existentes.</p> <p>Por exemplo, a formação policial dos novos quadros poderia ficar a cargo da GNR ou a componente policial poderia ser recrutada na GNR como acontece com a Gendarmerie Maritime em França. Esta força policial, é um corpo especial da Gendarmerie Nationale, com formação específica nos assuntos do mar, e que opera debaixo das ordens do Prefeito Marítimo, que por sua vez está na dependência do primeiro ministro. As soluções podem ser várias, o importante seria definir um modelo assente num conceito.”</p>	6.5



E6	“Primeiro defendo que o SAM devia desaparecer ou ser simplesmente integrado no SSI; não entendo como o SSI “para” na linha de costa. Defendo a fusão da UCC e da PM, para formarem a vertente policial de uma guarda costeira (integrada no Ministério do Mar) que incluía ainda a DGPM, a DGRM e a DGAM. Contudo, não me choca que a polícia resultante da fusão da PM e da UCC seja um ramo da GNR, embora aí sem as DGPM, DGRM e DGAM; mas teria de ser chefiada por efetivos próprios GNR e não oriundos das FA”	6.5
E7	“... o SSI abrange teoricamente o SAM já que aquele se estende a todo o espaço dos poderes de jurisdição de Estado português e este se confina ao espaço marítimo. Ora bem. Ocorre sublinhar que do SSI faz parte orgânica não o SAM mas a AMN. Por sua vez, o artigo 25º desta Lei, referindo a FSS alude entre outros a GNR e a órgãos da AMN, querendo significar ao seu ramo operacional a PM, mas sem expressamente o referir podendo fazê-lo.”	6.7
E8	“Em coerência com as respostas anteriores, deveria prevalecer o princípio do mais englobar o menos, o que o mesmo é dizer, a integração das atribuições da PM (sem dimensão de escala para rentabilizar adequadamente os meios e competências de que dispõe) na GNR permitiria garantir uma cobertura integral da fronteira marítima nacional e da UE, melhorando de forma significativa a racionalização do empenhamento operacional, num tempo que exige das instituições europeias e dos EM um esforço neste sentido, de que são exemplos os novos mandatos da FRONTEX, EMSA e EFCA... Desta forma, as dúvidas constitucionais levantadas sobre o quadro de intervenção da Marinha, direta ou indiretamente, na área da SI, ficariam sanadas, por inexistência do seu objeto de confronto... A natureza militar GNR e a cobertura de quadrícula assegurada pelo seu dispositivo operacional permite mobilizar capacidades e competências para o exercício de responsabilidades no âmbito dos sistemas de	6.6



	segurança e defesa, relativamente aos quais deve ser entendida como fator de harmonia e elo agregador entre as suas grandes componentes funcionais, sem esquecer o seu importante papel no quadro da proteção civil.”	
E9	“Não se prevê nesta legislatura qualquer alteração ao modo de funcionamento da AMN e por conseguinte da PM. O modelo de cooperação virtuosa entre a Marinha Portuguesa e a AMN, que é por inerência o CEMA, tem-se revelado eficaz e, num país com escassos recursos e permite congregar capacidades e meios com menos gastos, o que no presente não é despiciendo. Das questões expostas pode ficar-se com a ideia de que a GNR estará plenamente capacitada para a realização dessas missões, quer do ponto de vista de formação e recursos humanos, quer do ponto de vista dos meios técnicos e financeiros ao seu dispor. Em tempos de crise tal pode não corresponder à realidade, como por exemplo no Sistema CS, em que a GNR não dispõe de cobertura total das áreas em apreço.”	6.1
E10	“Um sistema é um conjunto de partes em que todas elas concorrem para o mesmo fim. Otimizar através de um processo de integração de Forças pressupõe a alteração do modelo vigente. É uma tarefa que se enquadra na esfera da decisão política.”	6.7